

Kerneopgaven

- Mellem magt, potentiale og mening



CBS – MPG - Masteropgave, 12 ECTS, efterår 2021

Vejleder: Christa Breum Amhøj

Antal anslag: 113102

Af: Kasper Dinsen Willems (kawi16ab, 050674)

Indhold

Indhold	0
Summary.....	3
Intro.....	5
Hvorfor kerneopgaven?	5
Er kerneopgaven common sense?	5
Organisationen.....	6
En organisatorisk demaskering	8
Demaskering -og hvad så?	9
Grundlæggende tese.....	10
Problemformulering og analysestrategi	10
Opbygning og læsevejledning	10
Indkredsning I: Emne og problemfelt	11
Kerneopgavens selvfølghed	11
Indkredsning II – historisk rids	12
Kerneopgavens udvikling og fleksibilitet	12
Indkredsning III: kontekst	14
Kerneopgaven i regi af den offentlige sektor	14
Metateoretisk ramme	16
Diskursive analysestrategier	17
Metode	18
Kritik og selvkritik.....	18
Arkiv	19
Praksis og proces -sådan gjorde vi!.....	19
Sociale konstruktioner af Kerneopgave i SUF	21
Egen position.....	22
Det kvalitative forskningsinterview	22
Empirisk materiale	23
Analysestrategi I: Kerneopgaven som styringsteknologi	24
Magt og subjektivering	24
Gouvernementalité	25
Biopolitik	26
Selvets teknikker	26
Ansvar og sundhed.....	26

Analysefund I: Den lovbundne Kerneopgave.....	27
Analysefund II: Nødvendighedens strategi.....	28
Analysefund III: Den kommunale konkurrenceevne	29
En diskursiv orden	29
Analysestrategi II: Kerneopgavens mulighed	30
Konstruktionen af kerneopgaven som kerneopgave.....	32
Iagttagelse	32
Iagttagelse af iagttagelser som iagttagelse.....	33
Analyse af perspektiver og koder i forhold til Kerneopgaven og Uddannelse København	34
Analyse af kerneopgavens mulighed	36
Analysestrategi III: Kerneopgaven i praksis -mening, aktualitet og potentialitet	37
Sensemaking	37
Organisation og organisering.....	39
Ledetråde og mening	40
Giver Kerneopgaven mening?.....	40
Distributionen af ansvar.....	41
Mening, motivation og trivsel.....	42
Er ledelsen afmægtig i løst koblede systemer?	42
Kommunikationens rolle i løst koblede systemer	43
Hvordan genoprettes en orden og mening, som aldrig har været der?.....	44
Konklusioner	44
Perspektiver og perspektivskift.....	44
At finde, genfinde og skabe meningen	45
Refleksioner over egen ledelse	46

Summary

The primary task as a phenomenon is not new, but it is still very topical. The primary task is both a phenomenon, a concept and a prism for illuminating and examining key themes in the management of the public sector.

This thesis wants to investigate how primary task processes take place in one's own organization. The primary task as an approach is a seemingly uncontroversial field, whose importance and legitimacy seem unchallenged, not on the content, where conflicts of interest, professional struggles, incentive structures and much more can lead to debate about the primary task's content and wording, but it does not change that the approach is seemingly almost unchallenged as a method, and that primary task as a phenomenon has proven viable and resilient over time in vastly different contexts.

The apparent consensus can take the form of common sense - we must, of course, know what our primary mission is, what our DNA, mission and professional *raison d'être* are. I myself have carried out primary task processes in several organizations, and I have done so as a leader, because I could see a value in it, because I have assessed that with a well-defined core task in hand, I have had strengthened opportunities to create direction for the organization and to be able to prioritize rationally and transparently.

The basic thesis of the dissertation is that the core task often emerges as a methodical naturalized notion, a transparent rational optimization strategy that is not or only to a very modest degree challenged in its legitimacy. It discusses when and how the primary task processes should take place, rather than whether and whether primary task processes are justified.

The key question asked is, whether and how the primary task in *SUF-Copenhagen municipality* is articulated and negotiated; and with what effects for the forms of organization and for the room for maneuver of employees and managers?

This problem is analyzed through three analysis strategies that are informed by different understandings of management, value creation and practice. The mission is to make 2nd order considerations on own management practice, ie. a kind of meta-reflection that seeks to illuminate the 'blind spots', the bias overlooked in everyday life. The denaturalization is inspired by Michel Foucault and the second-order consideration in this dissertation is particularly inspired by Niklas Luhmann, who offers concepts for analyzing the world and the organization from a social constructivist and epistemological point of view. Finally, Karl Weick offers tools for Sensemaking as part of an executed leadership.

It has been an ambition to confront the natural setting of my own organization and to confront dilemmas inherent in my own leadership. It has been made probable that working with the primary task processes in a Foucaultian perspective includes social control technology and considerable philosophical implications of science when investigated through the perspective of Niklas Luhmann and his concept of autopoiesis; which

makes communication in a traditional sense impossible. The thesis shows that the primary task is flexible and intriguing, and it seems almost impossible to be a rational member of the organization and say no to the positions offered. As a member-subject, you are free to choose, but you have to choose something or someone.

"As to the problem of fiction, it seems to me to be a very important one; I am well aware that I have never written anything but fictions. I do not mean to say, however, that truth is therefore absent. It seems to me that the possibility exist for fiction to function in truth, for a fictional discourse to induce effects of truth"

- Michel Foucault

Intro

Hvorfor kerneopgaven?

Kerneopgaven som fænomen er ikke nyt, men det er stadig meget aktuelt. Kerneopgaven er både et fænomen, et koncept og et prisme til at belyse og undersøge centrale tematikker i ledelsen af den offentlige sektor. Den vedholdende aktualitet har mange forklaringsspor. En stadig større modsætning mellem ressourcer, borgerbehov og medarbejdernes arbejdsmiljø fremstår som tre nodalpunkter med stor forklaringskraft, men det er også relevant at nævne, at forholdet til borgerne synes under markant forandring; borgerne er en del af løsningen og empowerment tilgange er integrerede i den kommunale værktøjskasse, når velfærd skal produceres i alskens former.¹

Borgeren er både en del af løsningen/arbejdet – der arbejdes *med borgeren* -og også helt central i værdisætningen af velfærdsydelsen; mao. giver det mening, er den givne aktivitet værdifuld *for borgeren*. En sådan tilgang til velfærdsproduktion fremstår langt mere kompleks, men også mere ressourcefyldt, og fordrer en udvikling eller gentænkning i ledelse og af organisation.

Kerneopgaven er grå, omhyggelig og tålmodigt dokumenteret i strategierne, indretningen af kontoret og måden vi organiserer os på, fordi den er udviklet i en lang historisk proces. Forståelsen af kerneopgaven er lagret og ligger i rygmarven hos medarbejderne. Man taler ikke om Kerneopgaven hver dag til hvert møde, men den er alligevel til stede som en mere eller mindre artikuleret forståelse for, hvad man er sat til at lave; og samtidig er kerneopgaven også i forandring. Tilgangen til borgerne, børnene, de ældre, til politikere, økonomi og teknologi udvikler sig.

Der stilles kontinuerligt spørgsmål til forståelsen af Kerneopgaven. Er det nødvendigt, rigtigt, tilstrækkeligt at gøre tingene på denne eller hin måde; skal der noget andet til? Får vi nok velfærd for pengene? Skatteydere og politikere vil have indflydelse. Kerneopgaven som koncept er en optimeringsstrategi, hvis fornemste opgave er at sikre en transparent, effektiv prioritering i velfærdsproduktionen

Er kerneopgaven common sense?

Foreliggende masterafhandling ønsker at undersøge, hvordan kerneopgaveprocesser foregår i egen organisation. Kerneopgaven som tilgang er et øjensynligt ukontroversielt felt, hvis vigtighed og legitimitet synes uanfægtet, ikke på indholdet, hvor interessemodsætninger, professionskampe, incitament strukturer og meget mere kan medføre debat om Kerneopgavens indhold og formulering, men det ændrer ikke ved, at

¹Diverse begreber udlægges enten fortløbende eller under *Metode*

tilgangen fremstår legitim og nærmest uanfægtet som metode, samt at kerneopgave som fænomen har vist sig levedygtigt over tid i vidt forskellige kontekster.

Den øjensynlige konsensus kan tage form af common sense – vi *skal* selvfølgelig vide, hvad der er vores kerneopgave, hvad vores DNA, mission og professionelle eksistensberettigelse er. Jeg har selv gennemført kerneopgaveprocesser i flere organisationer, og det har jeg som leder gjort, fordi jeg kunne se en værdi i det, fordi jeg har vurderet, at jeg med en veldefineret kerneopgave i hånden har haft styrkede muligheder for at skabe retning for organisationen og for at kunne prioritere rationelt og transparent.

Afsættet for denne afhandling er ikke en skeptisk eller kritisk holdning overfor kerneopgave konceptet, men i højere grad en undren over kerneopgavens enorme udbredelse, dens nærmest uanfægtede legitimitet som optimeringsstrategi og et grundlæggende videnskabsfilosofisk udgangspunkt om, at der ofte kan være indsigt at hente i at rette fokus mod egne selvfølgheder og naturlige forestillinger. På denne baggrund ønskes det at undersøge kerneopgavens øjensynlige konsensus og legitimitet i et forsøg på at demaskere egen praksis, herunder belyse implikationer og værdier tilknyttet arbejdet med kerneopgaven. Ambitionen bliver at underkaste egen ledelse, organisation og praksis en kritisk analyse mhp. at analysere hvordan organisatorisk konsensus og common sense indeholder valg og rationalitetsformer; som kunne have set helt anderledes ud.

Organisationen

Jeg arbejder i Københavns Kommune i *Uddannelse København*, som er en tværgående enhed (7 forvaltninger) organiseret i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Uddannelse København er arbejdsgiver for alle elever i Københavns Kommune. Vores virkelighed er i høj grad centreret omkring SOSU og sygepleje på de københavnske plejehjem, hvor discipliner som professionalisering og kompetenceudvikling er nodalpunkter. I Københavns Kommune uddanner vi de medarbejdere, som skal levere kernevelfærd i de kommende år. Mange af de store velfærdsområder har akut mangel på arbejdskraft, og der hersker en meget tyk fortælling om, at det kun bliver værre de kommende år. Københavnerne bliver på én gang både yngre og ældre – der kommer flere børn og mange flere ældre over 80 år. Samtidig er antallet af nyuddannede lærere, pædagoger og sygeplejersker generelt faldende, fordi færre søger ind på uddannelserne eller falder fra undervejs. På social- og sundhedsassistentuddannelsen er der fyldt op på pladserne, men der er et højt frafald. Det betyder, at der er for få nyuddannede til at møde behovet for arbejdskraft i Region Hovedstaden. Derfor er rekruttering og fastholdelse af tilstrækkelig og kvalificeret arbejdskraft helt afgørende for, at vi kan blive ved med at levere kernevelfærd til københavnerne. Den demografiske udvikling, udviklingen i det nære sundhedsvæsen, udviklingen i antallet af elever og udviklingen af uddannelserne kræver, at SUF uddanner

flere SOSU-hjælpere og -assistenter. Det betyder, at SUF skal sikre en større uddannelseskapa- citet, end der er til rådighed i dag, samt at kvaliteten af elevernes praktikuddannelse skal udvikles. Dette er omdrejningspunktet for min hverdag, hvor jeg er afdelingsleder for en central enhed – *Læring og Vejledning* - på 10 medarbejdere med både akademisk og sundhedsfaglig baggrund. Vi arbejder specifikt med at føre Direktionens beslutninger ud i livet, kompetenceudvikle medarbejdere decentralt og bistå organiseringen af de mange opgaver, der opstår decentralt. Grundlæggende opfatter jeg arbejdet med de 50 plejehjem som en overordnet professionaliseringsopgave, hvor jeg har en særlig rolle ift. at skabe faglig sammenhæng og kvalitet.

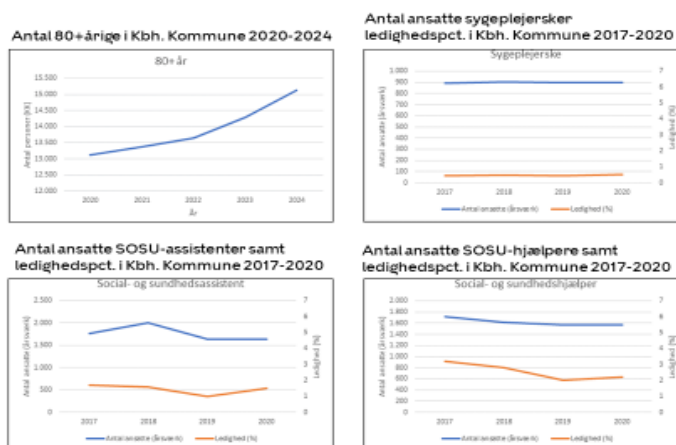
Fig. 1

Demografisk udvikling

- Flere ældre, plejkrævende borgere
- Afgang fra fagområdet
- Lav ledighed

→ Behov for at uddanne flere til sundheds- og ældreområdet

→ Øget dimensionering af uddannelserne



Mine overvejelser vedr. valg af tematik og problemfelt har strakt sig lige fra magtanalyse af arbejdsprocedurer og retorik i MED-udvalg til Implementering af Direktionsbeslutninger på københavnske plejehjem i en selv-ledelses optik. Valget er faldet på et ganske andet tema, som fsv. er mere organisatorisk orienteret og ikke knytter sig specifikt til hverken sundhed, omsorg eller Københavns Kommune. Vi har i Uddannelse København investeret en anseelig mængde ressourcer i at opbygge, kortlægge og praktisere en forståelse af vores Kerneopgave. Det har været processer, der generelt betragtet har nydt opbakning på alle niveauer i organisationen, og der synes at være en udtalt konsensus omkring, at naturligvis skal Kerneopgaven defineres, kommunikeres og praktiseres. Vi kan i processens start være uenige om, hvad Kerneopgaven er eller bør være, men vi kan ikke være uenige i, at vi bør have diskussionen, gennemgå processen og nå frem til bevidstheden om, hvad Kerneopgaven er. Kerneopgaven fremstår umiddelbart som en art grundlagsdiskussion, og vi investerer ikke megen tid i at udfordre konceptet; i stedet forsøger vi hele

tiden at afstemme forventninger og input i organisationen og destillere formuleringer, så de kan blive så levende og virksomme som muligt. På denne baggrund vurderer jeg, at Kerneopgave som tematik er velegnet til ovenstående poststrukturalistiske ambition om at tage et konsensuspræget felt og konstruere dette som genstand for analyse af egen praksis med henblik på at belyse implikationer og virkninger af disse organisatoriske udviklingsprocesser. Det rejser ifølge Niels Åkerstrøm Andersen et problem af analysestrategisk karakter: "Hvordan kan man kritisk analysere en meningssammenhæng, som man selv er en del af?"² Formålet er i udgangspunktet ikke normativt at fælde dom over kerneopgaveprocesserne, men at belyse, hvordan de udspiller sig og med hvilke virkninger; mao. hvad er på spil, hvordan repræsenterer tilsigtede og utilsigtede virkninger sig i organisationen, kunne/ville/burde jeg som leder have ageret anderledes?

En organisatorisk demaskering

Den franske kulturfilosof Paul Michel Foucault udgav i 1976 *Seksualitetens historie, viljen til viden*, bind 1, hvori han stillede spørgsmålet: hvad er det for en seksualitet, der skal frigøres? I en tid, hvor freudianere, marxister grundlæggende arbejdede for at sætte proletariatet, kvinder, børn, uddannelse, opdragelse og meget andet "fri" var dette spørgsmål både forstyrrende, udfordrende og provokerende. Foucaults projekter var mange og komplicerede; i denne sammenhæng er det demaskeringen af 'det selvfølgelige', der tjener som inspiration og afsæt.

Anvendt på egen ledelse bliver missionen at tage et felt, som øjensynligt er ukontroversielt og konsensuspræget for dernæst at analysere, ex. hvilke implikationer, hvilke værdier og konstitutionsbetingelser, der har skabt mulighed for tilblivelsen af dette felt, det være sig en strategi, en styringsteknologi og meget andet. Som offentlig leder har man mange forpligtelser, mange hensyn og meget ansvar, og min påstand er, at det at investere tid i at analysere egen praksis og ledelse ud fra en optik om, at det 'ikke trænger sig på', måske endda er 'skjult' eller en antagelse af, at selv det mest 'selvfølgelige' har implikationer, virkninger og værdier. Dét kræver et særligt rum og blik.

Missionen er at lave *2. ordens betragtninger* på egen ledelsespraksis, dvs. en art metarefleksion, der søger at belyse de 'blinde pletter', den i hverdagen oversete bias, og jeg tænker, at en masterafhandling på MPG må være en egnet anledning. Afselvfølgeliggørelsen er inspireret af Michel Foucault og 2. ordens betragtning

² Åkerstrøm Andersen, Niels: *Diskursive analysestrategier*, s. 8 [1999]. Diverse dilemmaer behandles i *Metode* afsnit samt *Analysestrategi III*

er i denne afhandling særligt inspireret af Niklas Luhmann, der tilbyder begreber til at analysere verden og organisationen ud fra et socialkonstruktivistisk og epistemologisk udgangspunkt.³

En udfordring er først en udfordring, når den italesættes og accepteres som en udfordring, et problem, et tema, en værdi mv. er ligeså konstrueret for en iagttager. De sproglige diskurser som ex. borgeren i centrum, must win battles, silotænkning er eksempler på sådanne diskurser, der sameksisterer og konkurrerer side om side om at præge dagsordenen i den offentlige sektor. I denne afhandling er det tematiske valg faldet på begrebet om kerneopgaven, der både er dominerende og aktuelt i den offentlige sektor generelt og yderst aktuelt i egen organisation. Det er kerneopgaven, der skal demaskeres.

Demaskering -og hvad så?

Afselvfølgeliggørelse er ifølge min erfaring ikke et udbredt fænomen i offentlig ledelse, og har heller ikke været et dominerende tema på MPG, og det er der flere gode grunde til. Afselvfølgeliggørelse placerer sig oftest i et stringent analytisk perspektiv, ofte kritisk og dekonstruerende, og har meget få eller ingen bud på, hvad denne tilgang kan bidrage med prækriptivt ift. praksis og ledelse. Ledelse kan være afventende i handling som strategi og greb, men ledelse uden handling er ikke ledelse. Det eksklusivt analytiske er i et akademisk perspektiv fuldt legitimt. Når ambitionen kontinuerligt er at skærpe og forbedre egen ledelse, virker det for mig ikke tilstrækkeligt at blive i et analytisk rum, og jeg vil derfor også forsøge at belyse, hvordan jeg som offentlig leder kan agere og vise handlekraft pba. en meget dynamisk og foranderlig virkelighed; eller sagt på en måde, hvordan kan jeg pba. en afselvfølgeliggørelse skabe meningsfuld ledelse. Denne tilgang kan angribes i en akademisk optik for at være præget af nytteetik, konkurrencestatstænkning, kortsigtede brændende platforme og meget mere. Mit udgangspunkt er pragmatisk og eklektisk at forsøge at kombinere 1. og 2. ordens tænkning i et forsøg på at skabe lokal læring, eksemplarisk viden og bedrive god offentlig ledelse baseret på både akademisk analyse, praksiserfaring og læring. Det er en udfordrende øvelse, der både kræver et analytisk blik for betingelserne for egen virksomhed, men også kræver handling, der skaber mening. Til hjælp for disse analyser og greb anvendes Foucault og Luhmann til den dekonstruerende del, og Karl Weick til at fremanalysere handlemuligheder og ledetråde, der skaber mening i praksis.⁴

³ Se ex. afnittet *lagttagelse*

⁴ Teorien udlægges yderligere under afsnit: *Metateoretisk ramme og Analysestrategi I, II, III*

Grundlæggende tese

Afhandlingens grundlæggende tese er, at kerneopgaven ofte fremtræder som en metodisk naturaliseret forestilling, en transparent rationel optimeringsstrategi, der ikke eller kun i megen beskeden grad udfordres i sin legitimitet. Det diskuteres snarere, hvornår og hvordan kerneopgave processerne skal finde sted, end om og hvorvidt kerne opgave processer har sin berettigelse. Spørgsmålet følger, hvor vidt implikationerne, værdierne og interesserne, der knytter sig til kerneopgave processerne i praksis bliver underbelyste, om transparensen der søges skabt udebliver eller bliver en anden; opstår der via denne antagelse af en organisationsmedicin uden bivirkninger 'blinde punkter' i ledelsen af organisationen? Hvilke opmærksomhedspunkter kan jeg/man med fordel have i ledelsesopgaven? Giver kerneopgave konceptet mening for medarbejderne og hvordan kan jeg som leder navigere og skabe mening for medarbejderne?

Problemformulering og analysestrategi

- *Hvorvidt og hvordan italesættes og forhandles kerneopgaven i SUF; og med hvilke effekter for organiserings former og for medarbejderes og lederes handlerum?*
- Denne problemformulering, vil jeg iagttage gennem tre analysestrategier, der er informeret af forskellige forståelser af styring, værdiskabelse og praksis:
 1. Kerneopgaven som styringsteknologi – informeret af Michel Foucault
 2. Kerneopgavens mulighed – informeret af Niklas Luhmann
 3. Kerneopgaven i praksis – informeret af Karl Weick
- Endelig vil jeg diskutere, hvordan jeg som leder kan konstruere kerneopgaven på måder, der kan skabe merværdi.

Opbygning og læsevejledning

Masterafhandlingen falder i tre dele.

1. Indkredsninger
2. Teori, metode, analysestrategi
3. Analysestrategier x 3

- Indkredsningerne har til formål at præsentere emne, problemfelt, et historisk rids for Kerneopgavebegrebet samt præsentere en analytisk kontekst for Kerneopgavebegrebet ifa. den offentlige sektor.
- Teori, metode og analysestrategi afsnittene tjener det formål, at udlægge hvilken teoretisk ramme afhandlingen benytter og ligger inden for, fremgangsmåde -hvordan jeg har gjort-, herunder hvilke valg, fravalg, der er foretaget, og hvilke refleksioner der ligger til grund for disse.
- Analysestrategierne har samme metodologiske ramme, men er konstrueret lidt forskelligt.
- Analysestrategi I har et praksisorienteret udgangspunkt og har et analysestrategisk blik på sociale styringsteknologier. Det empiriske materiale er policy papirer ifa. strategidokumenter.
- Analysestrategi II bevæger sig inden for et mere teoretisk univers og tilbyder et 2. ordensperspektiv på organisationen, herunder Kerneopgavebegrebets sociale konstruktion.
- Analysestrategi III belyser gennem semistrukturerede interviews af 3 medarbejdere, handlemuligheder og meningsskabelse pba. af de to første analysestrategier og indkredsningerne.

Indkredsning I: Emne og problemfelt

Kerneopgavens selvfølgelighed

I det følgende vil jeg starte med at indkredse kerneopgaven med henblik på at afselvfølge den; den såkaldte demaskering. Intentionen er at skabe et afsæt og en forståelsesramme for afhandlingens tre analysestrategier.

Det er min antagelse og erfaring, at processen og arbejdet med Kerneopgaven ofte fremstår selvfølgelig og uanfægtet, ikke blot i Københavns Kommune, men nationalt. Arbejdet med Kerneopgaven kan tolkes som et forsøg på at fremhæve organisationens vigtigste opgave med fokus på den værdiskabelse, opgaven medfører. Kerneopgaven kan sidestilles med organisationens mission og DNA, og fokus er på det outcome og den effekt, arbejdet med Kerneopgaven medfører. Hvilken værdi skaber vi med vores arbejde, vores kerneopgave for borgerne? For hvem skal vi skabe denne værdi, og hvad er det helt præcis vi skal lykkes med? Kerneopgaven skal sikre retning i organisationen og sikre, at medarbejderne løser opgaver, der bidrager og understøtter det samlede arbejde med kerneopgaven. I den offentlige sektor vil det ofte være forskellige typer af velfærdsproduktion, der er organisationens kerneopgave. Folkeskolens Kerneopgave er ikke at undervise, men at skabe livsduelige unge og gennem læring skabe forudsætninger for et selvforsørgende og selvhjulpent voksenliv. Buschaufførens kerneopgave er ikke, at bussen kører planmæssigt, men at transportere mennesker til ønskede destinationer; rengøringsassistenten i børnehavens kerneopgave er ikke at sørge for, at gulvet forbliver rent, men at skabe indbydende, hygiejniske

rammer for et læringsmiljø for børns udfoldelse; CBS MPGs kerneopgave er ikke at udklække x antal offentlige ledere med et eksamensbevis, men at skabe forudsætninger for kvalitet i ledelsen af den offentlige sektors. Eksemplerne må stå for egen regning, men intentionen er at vise en bevægelse fra output til outcome og effekt.

Der synes i dag og særligt gennem det sidste årti at være en udtalt konsensus om, at det er vigtigt at kende sin Kerneopgave, det er en art common sense at arbejde med og kende sin Kerneopgave; hvilket kan knyttes til grundlæggende opfattelse af, at produktionen af velfærd til Velfærdssamfundet ikke er 'fri leg', som nogle gange lykkes, andre gange ikke. Kravene til offentlige ydelser og Velfærdssamfundet er vokset kontinuerligt siden 2. Verdenskrig og har ikke udsigt til hverken at stoppe eller aftage. Det synes med andre ord som et grundvilkår i den offentlige sektor, at kravene kontinuerligt forandres og skærpes og heri kan en stor del af forklaringen på Kerneopgavens selvfølgelighed, Kerneopgavens legitimitet findes. Danmark har verdens højeste skattetryk, og en demografisk udvikling, der varsler, at færre arbejdsdygtige individer kommer til at finansiere denne velfærd, så hele mindsettet fra højre til venstre side af det politiske spektrum har kontinuerligt fokus på, hvordan de offentlige finanser prioriteres, forvaltes og effektiviseres. Man vil have mest mulig velfærd for pengene, og det er heri en stor del af baggrunden for Kerneopgaven tænkningen kan findes. Kerneopgaven er en optimeringsstrategi, der skal skabe transparens og tydeliggøre, hvad der prioriteres, og hvad skattepengene bruges til. Det er ikke det samme, som det ikke kan laves om, men det er et politisk spørgsmål, som tager udgangspunkt i samme transparens, samme prioriteringsgrundlag, som Kerneopgaven forsøger at skabe.⁵

Indkredsning II – historisk rids

Kerneopgavens udvikling og fleksibilitet

Kerneopgavebegrebets tilknytning til og placering ift. den offentlige sektor behandles senere. For at indkredse genstandsfeltet Kerneopgaven synes det formålstjenligt at lave et par historiske nedslag. Kerneopgavebegrebet er ikke og har ikke været én uforanderlig ting, og hvad der i dag synes tæt forbundet til den offentlige sektor kan spores i andre kontekster og før det danske velfærdssamfunds tilblivelse. Uden at foregribe begivenhedernes gang, kunne der spekuleres i, om det ikke er netop Kerneopgavebegrebets rummelighed, hybriditet og transformationsevne, der har sikret dets indflydelse og overlevelse over tid. Der er ikke en egentlig og vel beskrevet forskningstradition, som knytter sig til kerneopgave begreb eller processer. Det danske kerneopgave begreb er ikke autoritativt oversat til andre sprog. På engelsk er begrebet

⁵ Kerneopgavens tilknytning og placering ift. den offentlige sektor behandles i *Indkredsning III*

´primary task´ formentlig det mest præcise og i al fald det, jeg vil benytte mig af i denne afhandling.⁶ Kerneopgave som fænomen kan formentlig spores historisk tilbage til organiseringer og fællesskaber, der samarbejde omkring at holde fokus for at maksimere.⁷ Kigger vi på kerneopgavebegrebet (og dets engelske oversættelse ´primary task´) er der både mange kendetegn over tid og en vis udvikling.

´Primary task´ kan spores tilbage til en logik i efterkrigstiden og som reaktion på Fordisme og Taylorisme, men med rødder i en privat virksomhedstænkning.⁸ Fordisme betegner den "klassiske" vestlige, industrielle kapitalisme og post-fordisme betegner den nyorganisering, der signalerer, at der ikke er etableret en ny (relativt) stabil kapitalistisk samfundsmodel, der kan sikre kapitalforholdet sådan som det i hvert fald i en relativ kort periode syntes at kendetegne fordismen.⁹

Kerneopgaven var ikke defineret i slut 50´erne, men var den logik og de opgaver, der præsenterede sig selv som de mest naturlige og logiske. Det skulle give mening, baseres på faglig stolthed og ønsket om at overleve. Først senere knyttes denne tænkning til en offentlig sektor.

Der udvikles forskellige styringsgreb for at dyrke ´primary task´, og jeg vil sammenfattende fremhæve, at der er sket mange bevægelser, justeringer og tilføjelser. Der er en lang række af begreber og bevægelser med tilhørende logikker og tidstypiske tegn, der kan siges at danne bagtæppe og måske endda springbræt for den forståelse af kerneopgavebegrebet, der dominerer i dag, men overordnet kan man argumentere for, at kerneopgaven er gået fra i privat virksomhedsregi at være logikken, der præsenterede sig selv med naturlighed og nødvendighed til at skifte scene til den offentlige sektor. Bevægelsen internt i den offentlige sektor synes at gå fra professionskamp til New Public Management (NPM) med effektivisering, standardisering og målbarhed var i fokus. Som en reaktion på NPMs effektivisering opstod tanker om legitimitet, tillid og offentlig værdiskabelse. Sammenkædning af trivsel og effektivitet spores i begreber som ´relationel koordinering´ og ´social kapital´, der hver på deres måde fordrer en forestilling og definition af kerneopgaven.

⁶ Sasser, Maja et. al.: Ledelse af Kerneopgaven s. 15-17.

⁷ Schou, Irene: vpt.dk/kerneopgaven/sadan-bruger-du-kerneopgaven-i-hverdagen, [2016]

⁸ Socio-teknik, Op.cit, Sasser s. 12-20(Rice, 1958, Otter, 1987)

⁹ Nielsen, Birger Steen: *Fagbevægelsen og den nye kapitalisme*, [2006]

Postfordisme kendetegnes ved en udtalt grad af fleksibilisering i forhold til produktions- og distributionsprocesserne og af arbejdsmarkedet

Kerneopgaven i regi af den offentlige sektor

Kerneopgaven er oven for beskrevet som et begreb, en hybrid, der har undergået forskellige kontekster, styreformer og transformeret sig fra en privat sektor til en offentlig velfærdsmodel. Kerneopgaven fremstår som en art grundlagsdiskussion, en selvfølgelighed man som ansvarlig offentlig leder bør forholde sig til. Kerneopgaven tager dermed form af en hegemonisk diskurs, hvor mening skabes, forskydninger opstår og forskelle absorberes. Kerneopgaven er gået fra en overvejende fagprofessionel dominans i efterkrigstiden til New Public Management i 1980'erne til mere hybride størrelser i 2010'erne som New Public Governance eller Public Management Value.¹⁰ Baggrunden for Kerneopgavens relevans kan findes i, at den offentlige sektor har kraftigt vokseværk op til 1970'erne, hvor økonomisk krise for første gang udfordrer velfærdsydelsernes kontinuerlige vækst og synes at nødvendiggøre en politisk prioritering og håndtering af udgiftssiden. Kerneopgaven ekspliciterer grundlaget for prioritering.

New Public Management som begreb blev skabt af den britiske politolog, Christopher Hood, i en nu berømt artikel fra 1991. Hoods artikel beroede på observationer, han havde gjort af reformer i den offentlige sektor i Storbritannien, Australien og New Zealand i løbet af 1980'erne. New Public Management kan defineres som en samlebetegnelse for fokus på resultatorienteret ledelse og markedsstyring i leveringen af offentlige ydelser. Baggrunden var de økonomiske kriser i 1970'erne, hvor de offentlige budgetter var i kraftig vækst samtidig med, at særligt oliekrisen udstillede den åbne markedsøkonomis svage sider. Den offentlige sektor skulle tøjles, og der skulle prioriteres inden for de fastlagte økonomiske rammer.¹¹

New Public Management bruges i dag som en samlebetegnelse for en markedsføring af den offentlige sektor, og det skorter i dag ikke på hverken fagfolk eller politikere, der ønsker at tage afstand fra NPM som styringsidé i den offentlige sektor. NPM kan karakteriseres som en strømning, der forsøgte dels at gøre op med den fagprofessionelle dominans og dels forsøgte at synliggøre resultater i offentligt regi. Dokumentation, synliggørelse og kvantificering stod som væsentlige dele af NPMs grundlag, og det er i denne kontekst, at begreber som 'baseline', kontraktstyring, benchmarking mv. blev populære styringsmekanismer i den offentlige sektor. På denne basis opstod muligheden for at prioritere i offentlige ydelser og vel at mærke kontrollere udgiftssiden. Ulemperne var mange og kombinationen af at ledelseskraft fra oven og markedsstyring fra neden medførte kritik flere steder fra. Væsentligt i denne sammenhæng er kritikpunktet vedr. sub-optimering. NPMs stærke fokus på levering af kvantificerbare ydelser medførte en fragmentering

¹⁰Sasser, Maja m.fl.: *Ledelse af Kerneopgaven*, s.14-17, [2016.],

¹¹Ibid. Op.cit., samt Greve, Carsten: "*npm-ellerog-npg-hvad-kan-de-bruges-til?*" [2012].

af velfærd, som hverken kontraktstyring eller dokumentation kunne dæmme op for. Tvært imod blev øget bureaukrati og manglende helhedstænkning i velfærdsløsninger ofte resultatet, hvilket så igen potentielt medførte meningstab for de fagprofessionelle, som ofte i forvejen følte øget arbejdspress, bl.a. pga. måletyranni og andre markedsorienterede værktøjer og tendenser. Kerneopgaven har ikke indbygget et dogme mod kvantificerbare parametre, men det er væsentligt at bemærke en forskydning fra ydelse i NPM til værdiskabelse for borgeren i en Kerneopgave optik eller sagt med andre ord, hvor NPM havde fokus på de dokumenterbare og tællelige output i produktionen af velfærd, så har Kerneopgaven forskudt sig og fokus er i langt højere grad på outcome og langvarig effekt. NPMs mål var at skabe en effektiv offentlig sektor, men en hyppig kritik er, at måling, dokumentation, standardisering og bureaukrati i vid udstrækning medførte det modsatte. Incitamentstrukturen lagde i høj grad retrospektivt anskuet op til silotænkning og kortsigtede løsninger.¹² Kerneopgaven forskød sig og i stedet for silotænkning opfordredes til tværfaglighed og helhedsorienterede løsninger i forsøget på at skabe værdi for borgeren og i den offentlige sektor, for hvem den offentlige sektor var til for. Der kan altså spores en forskydning i Kerneopgaveforståelsen i løbet af 00'erne, som i løbet af 10'erne markerer grænser for i hvilken grad Kerneopgaveprocesserne kan tænkes sammen med NPM. Dette er sammenfaldende, nogle vil mene sammenhængende med, at nye styringsidéer vinder frem i den offentlige sektor.

NPMs ensidige fokus på optimering gennem synlighed og kontrol medførte både tab af mening for fagprofessionelle og en paradoksalt tendens til bureaukratisering med silotænkning og tillidskrise til følge. Flere år før finanskrise, bankpakker og senest Coronakrise voksede alternativer styringsidéer frem; hvor jeg vil pege på helhedstænkning, (gen-) etablering af tillid og styring af markedet som tværgående bærende tendenser. New Public Governance nævnes første gang som begreb i 2006 i en artikel af Stephen Osborne, men allerede i 1990'erne blev begrebet Governance underlagt analyse.¹³ Formålet er fsv. uændret: en effektivisering af den offentlige sektor, men nu med en ændring i fokus fra ensidig optimering til værdiskabelse. Markedet skulle tæmmes, silotænkning afskaffes, helhedstænkning og tværfaglighed dyrkes, bureaukrati minimeres, tillid og mening genskabes. En væsentlig tanke til at realisere dette var tanken om netværk og fælles opgaveløsning. Tegn på, at NPG og andre hybride styringsidéer var i vækst kan ex. ses i, at kommunerne gik fra at tale om effektivisering og Lean til at have fokus på økonomisk og social bæredygtighed med løbende tilpasninger. Nærhedsreformen, nedsættelse af Ledelseskommisionen og et generelt fokus på, at kompetenceudvikle i den offentlige sektor. Konsekvenserne var mange og er stadig i fuld gang. I tilknytning til Kerneopgaven synes kompatibiliteten at øges, og der kan spores forskydninger i borger-roller,

¹² Op. Cit. Sasser s. 19.

¹³ Op.cit. Greve.

medarbejderroller og ledelse; hvor jeg vil fremhæve empowerment tankegangen med borgeren i centrum. Ligesom NPM kan ses som et opgør med et fagprofessionelt regime, er det nærliggende at se NPG som et opgør eller en reaktion på NPM. Reaktionen, der bliver til opgør er ikke altid domineret af saglighed, og efter min vurdering mest anvendelige i kommunikative sammenhænge til at skabe stærke narrativer og tykke fortællinger konstrueret for at opnå ændret adfærd i organisationen. Vigtigt er det at huske på den historiske kontekst diverse styringsidéer er opstået i. Da NPM voksede frem var det pba. økonomisk krise og en offentlig sektor i endog meget kraftig vækst, hvor NPGs fremmarch har haft helt andre konstitueringsbetingelser. Udviklingen af styringsidéer korresponderer med udviklingen i Kerneopgaven med implikationer for såvel borgere, medarbejdere og ledelse, og er et tydeligt eksempel på, at Kerneopgaven ikke er statisk, men udvikles, forhandles og forandres over tid. Det viser også Kerneopgavens fleksibilitet, idet forestillinger, definitioner og processer vedr. Kerneopgaven har formået at knytte sig til forskellige styringsidéer; fra professions-ethos til markedslignende tælbare ydelser til værdi *for* og *med* borgeren. En god forklaring på denne tilpasningsdygtighed kan findes i Niels Åkerstrøm Andersens Luhmann inspirerede begreb om 'den kerneløse kerneopgave' ligesom hybriditeten kan analyseres ud fra Michel Foucaults anti-essentialistiske videnskabsfilosofi.

Metateoretisk ramme

Det teoretiske udgangspunkt for afhandlingen er socialkonstruktivistisk. Først og fremmest betyder det en bevægelse fra et ontologisk sigte til et epistemologisk. Virkeligheden er ikke *derude* og venter ikke på at blive opdaget eller afdækket. Virkeligheden er en konstruktion, der skabes og konstrueres, og i en akademisk sammenhæng går legitimeringsspørgsmålet ikke på om undersøgelsen er videnskabelig, men mere pragmatisk, om den giver nyttig læring og viden. Denne viden er ikke sand, universel eller generaliserbar. Analysestrategierne sigter mod at give en nyttig lokal viden på baggrund af de konstruktioner, der er i spil på det lokale sted. Den viden, der opnås, er en begrundet perspektivisk virkelighed, fordi den virkelighed, der beskrives, ikke er objektiv, men skabt ud fra en kontekst.¹⁴ Kildemateriale i denne optik kan tilstræbe at være eksemplariske, men ikke repræsentative.

Et eksempel på, hvordan vi indkredser begrebet *mening* set i et kerneopgave perspektiv findes hos Maja Sasser (et. al) i *Ledelse af Kerneopgaven*, hvor mening for medarbejderen bl.a. handler om, (1) medarbejderen oplever at bidrage til en vigtig samfundsmæssig opgave, (2) medarbejderen oplever, at arbejdet har kvalitet, (3) om medarbejderen oplever sammenhæng i arbejdet. Dét at bidrage til en vigtig

¹⁴ Niels Åkerstrøm Andersen, ex. *Medarbejderens pædagogisering*, [2002]

samfundsmæssig opgave er for mange medarbejdere vigtigere end løn og materiel belønning. I den offentlige sektor kaldes det for "offentligt service-ethos".¹⁵

Inspirationen til dette kommer mange steder fra, og en generel udfordring ved dette univers er, at det både er komplekst, omfattende og kan obstruere for at komme i gang med analysedelen. For at undgå sidstnævnte og for ikke at trætte læseren med en uendelig begrebseksercits i forhold til denne tradition, vil jeg i stedet løbende og integreret behandle udvalgte implikationer og pointer, der er centrale for analyserne, samt dedikere hovedparten af *Analysestrategi II* til at et teoretisk dybdeperspektiv.

Diskursive analysestrategier

I takt med en generelt stigende socialkonstruktivistisk tilgang til samfundsvidenskabelige analyser er analysestrategibegrebet blevet mere udbredt. En klassisk metodediskussion tager genstanden for givet, den er fastlagt, præsenteret, konstitueret *som den er* og er tilgængelig for analyse og undersøgelse. Analysestrategi er en bestræbelse på at eksplicite de valg, der ligger i fastlæggelsen af genstanden, dét perspektiv, man benytter i sin analyse, herunder værdier og videnskabsteoretiske udgangspunkt. Det kan lyde abstrakt, men i praksis er det både konkret og operationaliserbart, når det belyses, hvilket spørgsmål/problem analysestrategien skal give svar på.¹⁶

Analysestrategi er et begreb, der placerer sig indenfor postmoderne videnskabsteori. Hvor metodiske overvejelser ofte vil iagttage et objekt og stille ontologiske spørgsmål om *hvad* og *hvorfor*, for derefter at opstille regler til opnåelse af sand viden; tildeler en analysestrategi ikke sit genstandsfelt ontologisk sand status, men iagttager iagttagelser *som* iagttagelser og spørger i stedet, *hvordan* en given diskurs er blevet til og søger dermed at problematisere selvfølgeligheder af såvel politisk, kulturel eller videnskabelig karakter.¹⁷ Analysestrategien har et særligt fokus på sproget, der ikke betragtes som et neutralt, transparent medie og blot formidler af sandhed og viden, men derimod snarere er hele kulturens, hele virkelighedens kampplads, hvor sandheder og viden produceres som diskursive fænomener gennemsyret af bl.a. normativitet, magt og egeninteresser.¹⁸ Der gives ingen essens med en hændelse,¹⁹ og i en analysestrategisk optik er det meningsløst at tale om en førsproglig virkelighed, som realisme og objektivisme gør det. "*One needs to be nominalistic, no doubt: power is not an institution, and not a structure; neither is it a certain strength we are endowed with; it is the name that one attributes to a complex strategical situation in a particular society.*"²⁰

¹⁵ Sasser, Maja (et. al), *Ledelse af Kerneopgaven*, s. 127-28, [2016]

¹⁶ Begrebet 'analysestrategi' er primært inspireret af Andersen, N. Å.: Fra metode til analysestrategi; in *Diskursive analysestrategier – Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann*. [1999].

¹⁷ Se i øvrigt afnit *Iagttagelse*

¹⁸ Magt-begrebet behandles selvstændigt i *Analysestrategi I*.

¹⁹ Michel Foucault: "*Nietzsche, Genealogy, History*", [1971], i Rabinow, P.: *The Foucault reader*, [1984] (1991) s. 78.

²⁰ Foucault, Michel: *The Will to Knowledge. The History of Sexuality*: 1, s.93..

Analysestrategien kan kaldes en epistemologisk orienteret videnskabsteori, som søger at denaturalisere selvfølgerige/naturlige forestillinger, hvor metode i traditionel forstand kan placeres som en ontologisk orienteret videnskabsteori, som søger at producere sand viden om en genstand/ et objekt.²¹ Forholdet mellem analysestrategi og metode kan forklares via kartografen som analogi. Kartografens genstand for iagttagelser er landskabet. Landskabet er en rummelig fælles betegnelse, som kan iagttages på et utal af måder. Når kartografen bevæger sig ud i landskabet, er han derfor nødt til at træffe nogle valg om, hvad eller hvilket landskab han vil iagttage. Skal landskabet konstrueres som et system af veje, højdeforskelle, vegetationsforskelle, af befolkningens religiøse, etniske, politiske eller erhvervsmæssige fordelinger, vil han iagttage befolkningstæthed, jordbundsforhold etc.. Kartografen må træffe nogle valg i forhold til, hvad han vil *gøre sit blik følsomt for*, når han bevæger sig gennem landskabet -og heri ligger to helt centrale budskaber, at blikket skaber, eller medskaber, virkeligheden, samt at der er et valg at foretage; et valg der så igen er under indflydelse af alverdens faktorer som social klasse, faglig optik, uddannelse, køn mv..²² Han må bestemme, om han vil indstille sit blik, så han får øje på de linjer i landskabet, hvor der kører biler, om han vil få øje på højdeforskelle eller vegetation. Han er med andre ord nødt til at fastlægge en analysestrategi.²³ Det er jeg også i mine analysestrategier, der arbejder ud fra et funktionelt kildebegreb -man får kun svar på det man spørger om; der er ingen kilder, der siger noget i sig selv. Sagt inden for en analysestrategisk diskurs, er det også i arbejdet med at analysere kerneopgave processer en nødvendighed at eksplicite, hvad man vil gøre sit blik særligt følsomt overfor.

Metode

Kritik og selvkritik

Helt grundlæggende er det et stort opmærksomhedspunkt at ens undersøgelsesfelt er egen organisation, dette skyldes bl.a. at der er risiko for bias i interviews og dokumenthåndtering grundet egen forforståelse, herunder at jeg kan have en række meninger og antagelser, da jeg kender organisationen og medarbejderne. Det betyder, at jeg skal have fokus på at reflektere over denne forforståelse, og sikre at vise refleksionerne i afhandlingen. Ligeledes har det betydning, at jeg som leder beder mine medarbejdere om at svare på spørgsmål. De vil givetvis overveje deres svar ift., at det er deres leder, der vil analysere på det, og svarene vil formentlig være både mere velovervejede, ukontroversielle og generelt positive ift. egen indsats, min

²¹ Jeg anvender begreberne denaturalisere og afselvfølgeriggøre synonymt, hvor N. Å. Andersen anvender begrebet de-ontologisere

²² Diskussionerne om, hvorvidt blikket skaber er uendelige, ligesom valgets frihed/ufrihed. Ovenfor er bragt, hvad jeg vurderer er generelt accepteret på området.

²³ Knudsen, M.. *En guide til litteratur om metode, analysestrategi og videnskabsteori*, [2009]

indsats og hvilken forskel deres opgaver gør for borgerne. Det er en præmis, når man vælger at undersøge egen praksis og søge svar i asymmetriske magtrelationer som ex. leder-medarbejder relationen.

I afhandlingen har jeg ikke indhentet empiri fra borgere og slutbrugere, der ligeledes kunne berige analysen ift. et fænomenologisk perspektiv og analyse. For at berige analysen yderligere, kunne det også have været relevant at indhente empiri fra kollegaer og borgere fra andre afdelinger. I forhold til interviewene, så er de gennemført på samme dag, samme kontor og i nogenlunde samme tidsramme.

Arkiv

For de anvendte dokumenter er der i det konstruktivistiske perspektiv, som er min tilgang til de udvalgte dokumenter, et fokus på at anvende de dokumenter, der er eksemplariske og normative, snarere end repræsentative og deskriptive. Jeg har valgt det arkiv, de dokumenter, der i min optik bedst har kunne bruges til at fremvise specifikke pointer og diskurser inden for afhandlingens emne.²⁴ Dokumenter bliver i dette perspektiv til plejet semantik, hvormed forstås, at teksten ikke taler for sig selv, men underkastes et særligt blik, en særlig italesættelse. Denne udvælgelse er både begrænset og kvalificeret af mine kompetencer, mit blik; dvs. min viden, evne og bias ift. at spore Kerneopgavebegrebet i policy dokumenter knyttet til Uddannelse København og Københavns Kommune.

For konstruktivismen er analyserne og konklusionerne kontekst afhængige. Når undersøgelserne eller analyserne fremstår troværdige, så har undersøgelserne høj kvalitet. Dette gøres fx ved at gennemføre analysestrategier på baggrund af den valgte problemstilling, teori, og empiri. I det konstruktivistiske perspektiv er undersøgelserne principielt subjektive, hvilket også er gældende i nærværende afhandling. Det er således i højere grad lærings-, opmærksomheds-punkter, og/eller tendenser, stærke diskurser og tykke/tynde fortællinger, der kan udledes på baggrund af analyserne i afhandlingen; ikke generaliserbar sand viden.²⁵ Det skal for god ordens skyld understreges, at det samme ville ud fra et socialkonstruktivistisk synspunkt være gældende for kvantitative og positivistiske undersøgelsesdesign.

Praksis og proces -sådan gjorde vi!²⁶

Dette afsnit har til formål at give perspektiver på, hvorledes kerneopgaven potentielt kan defineres og operationaliseres i offentlige organisationer, herunder hvilken forståelse, der har ligget til grund for

²⁴ Andersen, Ib: *Den skinbarlige virkelighed*, s. 103-115, 167-173

²⁵ Ibid.

²⁶ Bilag 3: *Proces materiale for kerneopgave i Uddannelse København*, efterår 2021

Kerneopgave har i denne udlægning altid flere lag, der afspejler en position ift. eksempelvis organisation eller samfund. I Uddannelse København vil det give mening at tage udgangspunkt i den kommunale virkelighed, og vi har taget udgangspunkt i ovenstående 3-delning.³⁰ Input kommer gradvis gennem faciliterede workshops, formuleringer opstår, dialogisk, diskuteres, kvalificeres og destilleres. Processen starter med et bredt scope (alle ansatte) og slutter med, at ledelsen stykker diverse input sammen til en mosaik, som kan rumme de mange synspunkter og input og gennem diverse involverende, konstruerende, forhandlende og kvalificerende processer/workshops sluttelig ikke vil fremstå overraskende, men snarere genkendelige og konsensus orienteret.

Sociale konstruktioner af Kerneopgave i SUF

Skal man undersøge om Kerneopgaven er implementeret, lever i 'virkeligheden' og er en del af den professionelle hverdag, er der mange måder at gøre det på og mange steder at kigge hen. I *Analysestrategi I*, vil jeg lægge særlig vægt på at spore de styringsteknologier, der kan fortolkes at være en effekt af arbejdet med kerneopgaven. Kildematerialet i denne del af afhandlingen er policy papirer ifa. *Strategi for grunduddannelse 2021-25*, men kunne potentielt være mange andre typer af kilder, og der ville også være viden at hente i kilder som iscenesættelse af kerneopgave workshops, i formuleringen af spørgsmål, rollefordeling, gruppeinddelinger, afsatte tidsressourcer og meget andet. Mit valg er faldet på den plejede semantik, dvs. tekster for at understrege og muliggøre den diskursive analyse i en pragmatisk, realistisk ramme.

Min kommunale virkelighed er Københavns Kommune, og i landets største kommune med 7 forvaltninger, hvoraf én enkelt forvaltningsenhed budgetmæssigt er større end mange kommuner som helhed, er der mange policy papirer, politikker eller styringsdokumenter at vælge imellem. Fravalgene har været mange, men jeg har udvalgt to primære kilder for at analysere kerneopgavebegrebet.³¹

Udvælgelseskriterier har været aktualitet og eksemplaritet, og det har desuden været vigtigt for mig, at kilderne både bevægede sig i dybden i Uddannelse København; og bredt i hele Københavns Kommune. Valget er faldet på den netop vedtagne *Strategi for Grunduddannelser*, som er gældende for alle forvaltninger, men forfattet i Uddannelse København. Volumen af de enkelte uddannelser gør, at koblingen til SUF er dominerende.

³⁰ Figur 2

³¹ Listen af potentielle kilder ifa. Policy papirer er mange. Særligt relevant synes fravalgene af Tillid i centrum, [KK SUF ledelsesgrundlag best practice web 180619.pdf](#) og Ældrepolitikken, [Ældrepolitik \(2019-2022\) | Københavns Kommunes hjemmeside \(kk.dk\)](#), -toneangivende styringsdokumenter i SUF, men uden for denne afhandlings rammer.

Egen position

I denne afhandling optræder jeg både som forsker og som leder. Ud fra en socialkonstruktivistisk betragtning, er det ikke muligt at indtage en neutral udenforstående position. Ved hjælp af refleksioner af 2. orden og ved at befinde mig i forklaringens domæne kan jeg forholde mig reflektivt til mine valg. Mine egne forestillinger vil præge den måde, jeg som forsker vil tolke på det, jeg ser. Jeg kan desuden som leder i undersøgte organisation, øve indflydelse ved, at medarbejderen i interviewet vil forsøge at leve op til mine ønsker og krav. Jeg er bevidst om denne faktor i min undersøgelse og har forsøgt at komme den i møde, dels ved at vælge det semistrukturerede interview, som skaber en både ramme og fleksibilitet; dels ved at forsøge at skabe et trygt miljø, hvor meningsudvekslingen er i højsædet, understrege, at der ikke er rigtige og forkerte svar. Desuden har jeg valgt at anonymisere interviewpersonerne for også ad den vej at gøre ordet så frit som muligt.

Det kvalitative forskningsinterview

Ud fra afhandlingens overordnede socialkonstruktivistiske optik, er det tidligere fastslået, at viden er udtryk for en perspektivisk virkelighed, fordi den virkelighed, der beskrives, ikke er objektiv, men skabt ud fra en kontekst. Kildemateriale er *eksemplarisk, ikke repræsentativt*, og hvis vi kigger på interviews som eksempel, så bliver konstruktionen af viden påvirket af flere forhold. Det spiller ind, hvordan samtalen er opbygget og under hvilke forhold den foregår under. Hvis interviewet ikke er struktureret, men snarere søger at finde ny viden i det, som de interviewede selv kan berette, opnås der en mere præcis viden om den sandhed, der findes i de små lokale, narrative enheder. Den postmodernistiske tankegang ser ikke sproget som det, der *beskriver* virkeligheden, men derimod anses sproget for at være det, der *skaber* virkeligheden, og det er gennem sproget, vi konstituerer virkeligheden. Viden findes i de mellem menneskelige relationer mellem personen og verden.³²

De gennemførte interviews i denne afhandling er semistrukturerede og udført under ensartede betingelser. Da der i interviewet ligger et magtforhold implicit, bliver det vigtigt både at tolke på det, der siges, og måden det siges på. For at give de interviewede mulighed for at komme med deres egne beskrivelser på de faktorer, der optager dem mest, er interviewet semistruktureret og med vægt på både åbne og fagspecifikke spørgsmål. Dermed bevares muligheden for at forfølge uventede spor fra de interviewede og stille spørgsmål, der ikke er forberedt på forhånd. Den viden, der kommer ud af interviews, bearbejdes kvalitativt i ord og ikke

³² Kvale, Steinar: *En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*, s.51-56. Kvales position er pragmatisk, og der fastholdes en art realisme i sondringen mellem menneske-verden, og dermed også en subjekt-objekt model, som er under indflydelse, men som model stadig er gældende.

kvantitativt i tal. Dette giver rum for, at en eventuel flertydighed i besvarelserne opfattes som spejlinger af de modsigelser, der findes i den hverdag medarbejderne befinder sig i. Interviewpersoner er alle medarbejdere, der har meldt sig frivilligt med de forbehold, der er nævnt oven for omkring forventninger og asymmetrisk magtrelation. Interviews er vedlagt som lydfiler i bilag 4, alle citater er anonymiserede og forelagt samt godkendt af interviewpersoner.

Empirisk materiale

Fig.3

<u>Empiritype</u>	<u>Kildetype</u>	<u>Kilde titel</u>	<u>Primær anvendelse</u>	<u>Udvælgelseskriterier:</u> · Aktualitet · Eksemplaritet	<u>Bilag nr.</u>
Skriftlig kilde	Policy papir Københavns Kommune	Strategi for grund- uddannelser 2021-2025	Kildemateriale til analyse I	Omhandler Kerneopgavens ophæng og funktioner i det strategiske arbejde	1
Skriftlig sekundær kilde	Policy papir Københavns Kommune	Charter for arbejdsfællesskab er	Kildemateriale til analyse I	Omhandler Kerneopgavens funktioner i det strategiske arbejde	2
Skriftlig kilde	Internt dokument Uddannelse København	‘Kerneopgave - seminar - Uddannelse København’	Sekundær kilde til analyse I, II, III	Omhandler proces og metode for arbejdet med Kerneopgaven	3
I. Interview	Semistruktureret	Medarbejder Anonymiseret	Primær kilde til analyse III	Medarbejderoplevelse af mening i arbejdet med Kerneopgaven	4. a
II. Interview	Semistruktureret	Medarbejder Anonymiseret	Primær kilde til analyse III	Medarbejderoplevelse af mening i arbejdet med Kerneopgaven	4. b
III. Interview	Semistruktureret	Medarbejder Anonymiseret	Primær kilde til analyse III	Medarbejderoplevelse af mening i arbejdet med Kerneopgaven	4. c

Analysestrategi I: Kerneopgaven som styringsteknologi³³

- Hvorvidt og hvordan gøres kerneopgaven til en styringsteknologi, der former subjektivitet, mål og ethos? At analysere Kerneopgavebegrebets rolle og effekter i udvalgte policypapirer i Københavns Kommunes ud fra Michel Foucaults Gouvernamentalité begreb.

I dette kapitel vil jeg bruge en Foucault inspireret analysestrategi i forhold til at iagttage Kerneopgaven og det empiriske materiale som en styringsteknologi. Med afsæt i begreber som subjektiveringsformer, selv- og magtteknologier mv., skal vi se, hvordan Strategi for grunduddannelse formes til en styringsteknologi gennem diskursive fund som ex.:

- Italesættelsen af den lovbundne kerneopgave
- Italesættelsen af nødvendighedens politik
- Italesættelsen af den kommunale konkurrenceevne

De diskursive fund former en diskursiv orden og forståelsen af *Strategi for grunddannelse*, som sætter nogle særlige betingelser for organiseringsformerne og ledelsesrummet.

Magt og subjektivering

Den kritiske diskursanalyse har mange fædre og mødre, og alligevel vil jeg gerne vove pelsen og mene, at Michel Foucaults indflydelse generelt har været dominerende. Foucaults magtbegreb bruges til at notere strategier i samfundet, som findes uden, at man kan påpege en intentionalitet. "Man kan ikke spørge til hvem, hvad og hvorfor til magten. Magten er ikke en begrundelsesinstans, vi kan give ansvaret for samfundsudviklingen i stort og småt".³⁴ Magt er en mangfoldighed af styrkeforhold, som er immanente i det område, hvor de udøves, og hvis organisation, de konstituerer.

I udøvelsen - *magt er ikke andet* - ses antiessentialismen. Magten er overalt, den omfatter ikke alt, som en altomfavnende enhed, men produceres alle steder fra.³⁵ En diskursanalyse er også en magtanalyse, men ikke en repressiv magt analyse, hvor én instans undertrykker en anden; snarere en understregning af sprog i bred forstand skaber vores selvfølgelige forestillinger, vores virkelighed. Kerneopgaven er dermed ikke et magtfrit

³³ Se Bilag 3, Primært materiale anvendt i Uddannelse København september-december 2021.

³⁴ In Schmidt, Lars-Henrik: *En konfessionsløs tænkning*, in: *Foucault's Blik* (1985), s.23 (red.) Schmidt og Kristensen

³⁵Ibid., s.92-103.

rum, og Kerneopgavens selvfølghelighed er snarere en effekt af en hegemonisk diskurs, end det er udtryk for en naturlig eller nødvendig tilstand.

Gouvernementalité

I Foucaults tænkning er der mange, komplicerede begreber, som han selv ynder at understrege ikke nødvendigvis hænger sammen, men som i receptionen ofte kædes sammen for at skabe kohærens. Denne forsimplende manøvre vil jeg også foretage, og jeg ser dermed Foucaults tanker og begreber om styringsteknologier som en videreudvikling af hans begreber om magt, viden, diskurser, genealogi mv.. Michel Foucaults begreb om *gouvernementalité* åbner for en sand Pandoras æske, der giver anledning til at placere Kerneopgavens selv-teknikker i en bredere samfundsmæssig diskurs omhandlende politisk styringsrationalitet, etik, moderniseringen af den offentlige sektor og nyliberalisme generelt. *Gouvernementalité* er et begreb, Foucault introducerer i en forelæsning i 1978. *Gouvernementalité* kan defineres som "Foucaults neologisme for den styrings- og ledelsesrationalitet, der er gennemgående i de vestlige samfund".³⁶ *Gouvernementalité* kan videre udlægges som en ledelsesrationalitet, hvor ledelsesstrategierne omfatter alle de måder, hvorpå mennesker, individuelt eller kollektivt, *subjektiveres*, hvilket i første omgang oversættes til *skabes som bestemte typer subjekter*.

Subjektivering kan beskrives som en formnings- og dannelsesproces, der styres og reguleres, men som samtidig forudsætter individets aktive selvdannelse i form af forskellige operationer på egen krop, tanker, adfærd og levevis med henblik på at reformere sig selv i for at opnå idealer om lykke, renhed, rigdom, dannelse etc.³⁷ Foucault lægger vægt på, at et subjekt er noget, der kontinuerligt skabes i diskursive praktikker.³⁸

Anvendes denne subjektivering på Kerneopgaveprocesserne, kan der argumenteres for, at disse processer konstituerer nogle betingelser, hvor såvel organisation som individ underlægges nogle logikker, som man principielt kan sige nej til, men qua rationalets forførende karakter har uendelig svært ved at forholde sig kritisk til. Hvordan kan en kommune argumentere imod et transparent prioriteringsgrundlag, når der skal fordeles velfærdsydelse; mao. hvordan kan en kommune lade være med at definere sin Kerneopgave?

Underkastes *Strategi for grunduddannelser* samme optik, kan man anskue den diskursive orden om kapacitetsudfordringerne som en art paternalistisk omsorg for arbejdsstyrken. Det handler i udgangspunktet om det frie individ, der skal vælge at være en del af arbejdsstyrken; arbejdsstyrken skabes gennem frie individers valg af medlemskab, og det er op til staten, eller i dette tilfælde kommunen at gøre det frie individs

³⁶ Fogh Jensen, Anders: www.filosoffen.net

³⁷ Otto, Lene: *Foucaults "gouvernementalitésteori". Styringsteknologi og subjektivering, [2005]*.

³⁸ Foucault spiller også her på den franske etymologiske betydning af *sujet* -at underkaste sig. Emnet er udtømmeligt og står centralt i Foucaults produktion.

valg så let og selvfølgeligt som muligt ved at være attraktiv. Foucaults begreb om *biopolitik* udgør en væsentlig ingrediens i den moderne velfærdsstats ledelsesrationalitet, gouvernementaliteten.

Biopolitik

Biopolitik, skal forstås en politik, der er fokuseret på en forbedring af biomassen. Det er vigtigt at holde sig for øje, at der er tale om en *produktiv* magt, der producerer problemfelter for intervention og forbedringsmuligheder for problemfelterne. Biopolitikken kan intervenere både via totaliserende og individualiserende teknikker; gennem ex. statistik, lovgivning på et generelt plan, men også gennem tilskyndelser på et individuelt plan. Fertiliteten kan både forbedres gennem regler for kost og gennem fødselstræning, gennem forordninger og tilbud. I grunduddannelsesstrategien ser vi også eksempler på begge tilgange. Den demografiske diskurs intervenserer via totaliserende teknikker supporteret af en nødvendigheds-diskurs og på det individuelle plan skal individet få øjnene op for attraktiviteten i netop denne kommune. Interventionen er dermed parallel og flerdimensionel i og med den kommer udefra via de nødvendige strukturelle forhold og indefra via individets ret til at vælge.

Selvets teknikker

Hvordan opererer en nyliberalistisk styringsteknologi? Et essentielt træk ved nyliberalismens styringsteknologi er, at den udvikler indirekte teknikker, som skal lede og kontrollere individer uden at være ansvarlige for dem. Dette sker gennem subjektivering, hvilket vil sige, at individer subjektiveres i en diskurs om ansvar. Man bevidstgøres ved at italesætte og tydeliggøre konsekvenser af valg og fravalg. En ansvarssubjektivering kunne ex være at transformere individet til borger-subjekt, forælder-subjekt, medarbejder-subjekt eller elev-subjekt ved at påpege, at sociale risici, som eksempelvis arbejdsløshed, sygdom og eksklusion af uddannelses tilbud, ikke er et statsansvar, men tværtom er en del af det at tage vare på sig selv. Subjektiveringen tilbyder ansvarlige identiteter, man ikke rationelt kan sige nej til.

Ansvar og sundhed

Diskurserne er mange og varierer, men hvis jeg skal fremhæve, hvad jeg vil kalde en direkte og en indirekte ansvarliggørende diskurs, kunne det være hhv. diskursen om *ansvar for egen læring*, samt *KOL* (rygerlunger). Gennem begge diskurser synes at finde en ansvarliggørelses-subjektivering sted, hvor det enkelte individ og det fælles gode (samfundet/staten) er sammenfaldende, og hvor der tilbydes en identitet, som det inden for

gældende videnshorisont vil være irrationelt at fravælge. Sundhedsdiskursen kan ligeledes fremhæves som en diskurs, hvor det fælles gode og individets interesser er sammenfaldende. Sundhedsdiskursen sammenkæder *"The public objectives for the good health and good order of the social body with the desire of the individuals health and well-being"*.³⁹ Allerede tidligt i sit forfatterskab beskæftiger Foucault sig med diskurser i forhold til normalisering. Normer kan beskrives som det, der er socialt værdigt, statistisk gennemsnitligt, videnskabeligt sundt og personligt ønskværdigt.⁴⁰ Normer er i denne optik fremtvunget gennem kalkuleret administration af skam. Gennem skammen bliver vi ledet (governed) til at være i overensstemmelse med nyliberalistiske styringsmål om at 'passe ind' ind i arbejdsstyrken, i skolen, i samfundet, og dermed i overensstemmelse med en generel frivillig ansvarliggørelse af individer.⁴¹

Sættes de udvalgte eksempler i relation til Kerneopgaven er det, som vi skal se nedenfor, særligt ansvarlighedssubjektivering, der springer i øjnene. Kerneopgaven opstiller nogle valg, nogle muligheder for at påtage sig nye/genvundne identiteter, som vil være irrationelle at fravælge. Man er fri, valget er ens eget, men samtidig betyder dette, at man ikke er fri for at overveje, eller fri for at vælge. Det moderne individ er frit, men det har til opgave at skabe sig selv, og det gør det ved at vise, at det vælger. Ved at gøre individer ansvarlige for de omkostninger som brugen af deres frie vilje belaster samfundet med, *"skaber man en støbeporm til sikker social finansiering og moralsk opdrag"*.⁴²

Analysefund I: Den lovbundne Kerneopgave

Med Foucaults begreb om diskurs, skal vi nu iagttage, hvordan teksterne italesætter kerneopgaven som en lovbunden opgave, og vi skal se, hvordan det former og omformer organisationen og de mulige handlemuligheder for ledere og medarbejdere.

Strategi for grunduddannelser 2021-2025 er netop vedtaget i Københavns Kommune og dækker alle 7 forvaltningsenheder. Strategien har haft Uddannelse København som pennefører og er blevet til efter et samarbejde med KKR.⁴³ Strategien tjener som inspiration, ikke skabelon, for de deltagende kommuner og tidligere erfaringer har vist, at strategien nyder stor opbakning. Der er mange interessenter ud over KKR og Københavns Kommunes 7 forvaltninger; idet der er mange aftagere af eleverne (arbejdskraft); særligt plejehjemsenheder. De mange interessenter repræsenterer også mange perspektiver. Kerneopgavebegrebet

³⁹ Rose, N.: *Powers of Freedom: reframing the political thought*, [1999]. s.6.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Fogh Jensen, Anders: *Befrielsens styresystem*, in *Tid til respekt* s.39-47. [2004].

⁴³ Det såkaldte K29 udvalg, der er en frivillig sammenslutning af 29 kommuner i Hovedstadsområdet.

er ekspliciteret i strategien og er knyttet til begrebet om kernevelfærd. *"I Københavns Kommune uddanner vi de medarbejdere, som skal levere kernevelfærd i de kommende år"* lyder den indledende sætning, og kort efter: *"En kerneopgave. Når vi uddanner nye medarbejdere, er vi selv en del af løsningen. For de store velfærdsuddannelsers vedkommende er det tilmed en lovbunden kerneopgave, som kræver ledelseskraft og prioritering på vores praktiksteder."*⁴⁴ Der er mange ting i og på spil allerede i disse indledende strofer. Det handler om *velfærd* og *uddannelse*, og det handler øjensynligt også om, at disse ting ikke sker af sig selv, at der skal *prioriteres* og *ledes*. Skulle man være i tvivl om, at opgaven skal prioriteres, understøttes dette af understregningen af, at det er en lovbunden opgave. Disse begreber kan kædes sammen til en måde at forstå strategien, feltet, dette udsnit af verden på. Med det lovbundne, *den juridiske diskurs*, som nodalpunkt sammenkædes velfærd, uddannelse til en Kerneopgave, der *skal* prioriteres og ledes.

Analysefund II: Nødvendighedens strategi

Anskuer vi konteksten for denne juridiske diskurs emergerer, hvad jeg vil kalde en *nødvendighedens diskurs*. *"Mange af de store velfærdsområder har akut mangel på arbejdskraft, og det bliver kun værre de kommende år.[..] Derfor har Københavns Kommune vedtaget en ny strategi for grunduddannelser, som giver nogle vigtige visioner for arbejdet med uddannelse."*⁴⁵ Strategi for grunduddannelser er ikke noget udviklingsprojekt eller et spændende innovationseksperiment; det er bydende nødvendigt, at strategien understøtter den uddannelsesopgave, der skal til for, at løfte fremtidens velfærd; og med fremtid mener ikke en fjern abstrakt fremtid, men et tidsspand på 1-3 år.

Nødvendighedens diskurs har mange understøttende elementer. Den generelle demografiske udvikling, hvor der bliver flere ældre og færre hænder til at varetage opgaven, står centralt og er en tyk fortælling og understøttes end videre af, at de ældre ikke ligner hinanden, hverken fysisk eller i præferencer. Med andre ord er deres helbredsmæssige udfordringer differentierede, og det er deres ønsker om livsstil og livsindhold også. Det fremstår som en naturlig tilstand, en ret i et nutidigt post-industrielt samfund, at individet præsenterer sig sådan. De mennesker, der skal studere til at kunne løfte opgaven, de ligner heller ikke nødvendigvis hinanden, og det kan samtidig konstateres, at frafald fra uddannelserne er stort og stigende. Der er en fragmentering i udbuddet af udfordringer, ex. de ældre med deres individuelle helbredsmæssige udfordringer og individuelle præferencer; og samtidig kan noteres en fragmentering i den kommende arbejdsstyrke, der hverken i deres kompetencemæssige udgangspunkt eller i deres ønsker til uddannelse og

⁴⁴ Bilag 1: *Strategi for grunduddannelse 2021-2025*, s.2.

⁴⁵ Ibid.

arbejde kan skæres over én kam, hvorfor frafaldet er højt og stigende. Alle disse faktorer besværliggør varetagelsen af Kerneopgaven og kernevelfærd og gestalter *nødvendighedens strategi*.

Analysefund III: Den kommunale konkurrenceevne

En tredje dominerende diskurs i Strategi for Grunduddannelser ses gennem ekspliciteringen af, at Københavns Kommune via strategien systematisk skal understøtte sine strategiske interesser. Andre steder nævnes det, at: ” *flere elever og studerende [skal] søge uddannelse hos os og efterfølgende blive ansat på vores arbejdspladser...[..elever og studerendeskal have]” lyst til at blive medarbejdere hos os*”, og i det hele taget skal Københavns Kommune fremstå som en attraktiv arbejdsplads.⁴⁶ Den diskursive orden om arbejdskraftmangel danner grobund for en kommunal konkurrence om kompetencer. Der er en masse ting man som kommune kan gøre for at styrke denne konkurrenceevne. Man kan ex. sørge for kvalitet i uddannelsen, uddanne på tværs, evaluere, hele tiden monitorere og have blik for at udbrede best practice mv.. Alt sammen tiltag, der både understøtter og er produkter af konkurrence-diskursen.

En diskursiv orden

De dominerende diskurser skaber tilsammen i et Foucault perspektiv en diskursiv orden om, hvad udfordringerne er og en art common sense omkring, hvad man bør gøre ved det, hvad kerneopgaven er og bliver. Den diskursive orden om kapacitetsudfordringerne primært er baseret på deskriptiv demografi har vundet. Diskursen fremstår som nødvendig og selvfølgelig og bliver herigennem *hegemonisk*, det vil forsimplet sige, at den har vundet over sine modfortællinger og moddiskurser. En moddiskurs i dette tilfælde kunne se ud på mange måder. Jeg kan komme i tanke om en teknologi-diskurs, hvor fortællingen i så fald skulle kredse om, at teknologisk udvikling ex. på plejeområdet vil medføre, at meget manuelt arbejde kan overtages af maskiner og robotter, således at de ’varme hænder’ kan varetage den menneskelige omsorg, samtalen, ensomhedsbekæmpelsen mv..

Eksemplet er konstrueret til lejligheden og er blot et eksempel. Et andet eksempel kunne være en mere værdibaseret diskurs om, at omsorg for ældre, opdragelse af børn, understøttelse af arbejdsløse er omsorgsopgaver, som er udtjent i velfærdssamfundet og hører under Kernefamiliens domæne. Hegemoniske diskurser er de diskurser, der har størst udbredelse, indflydelse og magt over vores samfunds fortællinger om godt og ondt; og ikke mindst konstituerende for, hvad vi opfatter som selvfølgeligt og naturligt.⁴⁷

⁴⁶ Ibid. S.5

⁴⁷ Haandbæk Schmidt, Christina: *Diskursanalyse*, s. 2.

Kerneopgaven kan på denne baggrund opstilles som organisatorisk målstyret læring; man ved, hvad man får, men ikke hvad man ikke får, ex. dannelse, innovation mv.. Kerneopgaven både disciplinerer og underkaster organisationen og medarbejderne, men Kerneopgaven sætter samtidig samme fri til at vælge og vælge om. Processen faciliteres af et marked, der bugner af organisatorisk 'selvhjælpslitteratur', der tilbyder en overflod af selvfølkelige manøvrer med løfter om praksisnært fokus og langsigtet effekt; og man kan frit vælge til og fra alt efter egen organisations lokale forhold og behov. Kerneopgaven skaber dermed styring gennem friheden til at vælge, transparens, fleksibilitet og omstillingsparathed. Kerneopgaven kan anskues som eksponent for en retorisk integration af management-tænkning og emancipatorisk professionstænkning i en tilstand af symbiose. Effektivisering og faglig selvrealisering går hånd i hånd. Diskursen sættes som uddannelsessystemets, arbejdsmarkedets, det enkelte individs, familiens og det demokratiske samfunds behov på én og samme gang. Det ansvarlige subjekt kan både tage form af individ og organisation, og det ansvarlige subjekt er fri til at definere kerneopgaven (vælge), men man er ikke fri *fra* at vælge. Kerneopgaven tilbydes som et tilbud, man ikke rationelt kan sige nej til.

Analysestrategi II: Kerneopgavens mulighed

Den Foucault inspirerede analyse kunne iagttage, hvordan Kerneopgaven bliver en styringsteknologi, der sætter nogle særlige betingelser for styring, organisering og ledelsesrum. Nu er spørgsmålet, hvorvidt og hvordan den kerneløse kerneopgave kan forhandles i en rodet og kompleks hverdag; hvordan kerneopgaven konstrueres som kerneopgave. Teoretisk skal vi iagttage kerneopgaven med Luhmann – iagttagelsespositionen er nu ikke policy tekster og den plejede semantik, men ud fra Luhmann at kaste et teoretisk blik på egen organisation og egen proces og materiale vedr. kerneopgaven.

- Hvorvidt og hvordan kan kerneopgaven iagttages som en '*kerneløs kerneopgave*', der konstant forhandles og genforhandles af medarbejdere og ledere?
Kerneopgaven i et teoretisk og videnskabsteoretisk perspektiv belyst gennem Niklas Luhmanns *lagtagelsesbegreb* og 2. *Ordensprincip*.

Vi har tidligere set, at Kerneopgaven italesættes og konstitueres forskelligt over tid og ift. kontekst belyst gennem aktuelle og konkrete kilder med relevans for Uddannelse København. Denne del af analysen behandler spørgsmålet, om hvorvidt og hvordan Kerneopgaven bliver kerneløs og en genstand for fortolkning; samt hvilke konsekvenser dette har for en fælles afstemt forståelse af Kerneopgaven i

organisationen? Hvilke teoretiske implikationer kan Niklas Luhmanns tænkning analysere frem, hvis de lægges ned over Kerneopgave processer og forståelse.

I forlængelse heraf søges det også at vurdere om Uddannelse København kan karakteriseres som en homofon eller heterofon organisation samt vurdere hvilke konsekvenser for arbejdet med Kerneopgaven dette medfører, og ikke mindst hvilke overvejelser omkring egen ledelse dette giver anledning til.

Denne del af analysen baseres på Niels Åkerstrøm Andersens Luhmann-inspirerede systemforståelse. I denne forståelse skelnes mellem funktionssystemer og organisationssystemer. Organisationer er åbne over for semantik, men lukket ift. medlemskab; hvor et funktionssystem er åbent ift. medlemskab, men lukket ift. semantik. Det er disse to systemformer jeg vil basere min analyse på.⁴⁸ Samfundet som helhed rummer en række funktionssystemer, som hver især er lukket om deres egen funktion, de har et særligt tema at være centreret om; eksempelvis jura, politik, sundhed, økonomi mv..

Alle kan i princippet deltage i funktionssystemer, da de er uden socialt medlemskab. Et funktionssystem har sin egen kode, som fungerer som et skel mellem, om noget er positivt eller negativt. I det sundhedsmæssige system er det rask/syg, i det juridiske funktionssystem er det lovligt/ulovligt, i det politiske er det flertal/ikke flertal, i det pædagogiske er det bedre/værre.⁴⁹ Organisationerne fungerer som en art "budbringere" for funktionssystemernes kommunikation, ikke at forstå som et medie eller en kanal, som vi kender det fra funktionalistisk og informationsteoretiske tilgange.⁵⁰ I Luhmanns systemteoretiske univers er organisationssystemer et selvrefererende netværk af beslutninger, hvilket Luhmann kalder for *autopoiesis*. Organisationssystemet har brug for en meningshorisont at koble beslutningerne op på for at kunne træffe beslutninger, og det er her, funktionssystemerne kommer ind i billedet. For at blive en del af et organisationssystem, skal man have et medlemskab, hvilket var modsat i funktionssystemerne. Når der ikke er en umiddelbar kobling mellem organisationssystemet og et givent funktionssystem opstår organisationen som heterofon. I stedet for en umiddelbar/logisk/naturlig kobling, må organisationen må selv definere og beslutte relationen til et funktionssystem, eller flere funktionssystemer; heri heterofonien. Hvor homofone organisationer har en primær kode, som regulerer relevansen af øvrige kodifikationer, har den heterofone organisation brug for flere koder. Åkerstrøm definerer en heterofon organisation, "*when it is connected to several function systems without a predefined primary function system*".⁵¹

⁴⁸Andersen 2014: 140f

⁴⁹ Andersen 2003, s. 155.

⁵⁰ Ex. Shannon, Weaver og Laswell i Helder, Jørn, [2009], *Klassisk kommunikation*

⁵¹Andersen, s. 164-67.

Konstruktionen af kerneopgaven som kerneopgave

En bærende pointe hos Luhmann er, at der ikke er noget, der hedder 'Kerneopgaven i sig selv' forstået som et begreb med den samme meningshorisont uanset kontekst. Kerneopgaven er en art semantisk trick, der skal skabe forestillingen om, at man trods de forskellige blikke og koder bidrager det samme, ex. til den samme borger, men det er ikke tilfældet.

Tesen er snarere, at når vi mødes for at samskabe, så er den borger, der står inde i midten og skal samskabelses om, ikke den samme borger, for de fagfolk, der er i rummet og Kerneopgaven ikke den samme Kerneopgave. Vi ikke bare tænker forskelligt, vi ser noget forskelligt, og vi er ikke opmærksomme på den forskellighed og ser ikke det de andre ser, og det vi ikke selv ser. Og så er vi tilbage ved noget centralt i Luhmanns systemtanke, at vi alle er en del af et system, der determinerer, hvordan vi opfatter verden; og de systemer er autopoetiske, dvs. selvrefererende og lukkede om sig selv, hvilket gør, at de ikke kan tale sammen. Det gør alt andet lige samskabelse og tværfaglighed svær i en Luhmann optik.

Helt konkret kan man sige, at Kerneopgaven først bliver 'Kerneopgaven' for et specifikt organisatorisk blik; i dette tilfælde Uddannelse Københavns. Under betegnelsen Kerneopgaven i en Uddannelse København kontekst demaskeres desuden en række andre betydninger bag samme begreb. Som nævnt kunne man italesætte arbejdsmarkedsblikket som 'økonomisk optik eller investeringscase, hvor skoleblikket italesætter en 'omsorg eller pædagogisk dannelseskode' som det primære. Alle disse blikke og positioner afhænger af, hvem der iagttager. Begrebet iagttagelse er en helt central del af Luhmanns systemteori, og jeg vil nedenfor fremhæve iagttagelsesbegrebet som det vigtigste element fra Luhmanns teoretiske univers i denne opgave.

Iagttagelse⁵²

Ovenfor pointeres, at 'Kerneopgaven' først konstitueres for en iagttager med dertilhørende systemforståelse/meningshorisont/blik/bias. Dette kan generaliseres til, at et objekt altid er et objekt for en iagttager. Allerede her forkastes en klassisk rationalistisk subjekt-objekt erkendelse. Iagttagelse kan ikke reduceres til de deltagende, men beskrives af Luhmann som en Operation, der er noget *i sig selv*. "En iagttagelse er en indikation i verden inden for rammen af en forskel".⁵³ Det er ikke udelukkende mennesket forbeholdt at iagttage, ex kan et træ iagttage (og respondere), hvis det angribes af lus eller biller, et køleskab kan iagttage en temperaturforskel (og respondere). Verden er ikke bestående af passive objekter, der skal erkendes, men objekter konstrueres i iagttagelsen. Ontologien er tom – *om virkeligheden kan vi ikke sige andet end, at den er* - men tilskrives mening på forskellig vis. Også iagttageren konstrueres qua sin funktion.

⁵² Primært baseret på Åkerstrøm forelæsning [2015]: https://www.youtube.com/watch?v=_5Sqmlz2Sfc

⁵³ Op. Cit..

Jeg er ex. offentlig leder i Københavns Kommune de fleste hverdage 8-17, i skrivende stund er jeg studerende ved CBS, og i weekenden er jeg forhåbentlig fodboldtræner for en håndfuld 9-årige drenge i Brønshøj. I casen vedr. Kerneopgaven, er jeg leder med en bevidsthed om, at jeg skulle balancere en symfoni af stemmer, men principielt med et begrænset blik. Subjektet er også en effekt af iagttagelsen og kun fordi verden ikke er iagttagelig som den er, kan vi iagttage den; det ser vi i eksemplet med kerneopgaven, der konstrueres ud fra systemforståelse og perspektiv. Det er et vigtigt element i Luhmanns teori, at en iagttagelse ikke iagttager det, den ikke iagttager; det kaldes ofte for 'blinde pletter'.

Overfører vi denne tanke til min case om Kerneopgaven, så betyder det, at deltagerne ikke iagttager det, de ikke iagttager, hvilket bl.a. betyder, at flere aktører, grupper af aktører, chefområder mv. optræder som selvrefererende systemer, der lukker sig om sig selv og ud fra 'tomme' begreber konstruerer en overflade virkelighed, der krakelerer, når man kradser i overfladen. Det er også relevant at påpege, at i en Luhmann optik så skyldes dette ikke dårlige intentioner, og det kan heller ikke reduceres til ideologi; det er et grundvilkår for kommunikation og erkendelse. Det er en præmis, der ofte trækkes frem og bruges ideologisk; ex. målstyret undervisning i folkeskolen beskyldes ofte for at negligere dannelse, men tager Luhmanns ærinde for pålydende, forsøges det fremstillet mindre normativt og mere som en generaliserbar præmis; at pletten er *blind* og ikke blot værdimæssigt nedprioriteret.

Iagttagelse af iagttagelser som iagttagelse⁵⁴

Hvad tilbyder systemteorien ud over påpegningen af en masse begrænsninger i den menneskelige kommunikation og erkendelse? Er denne Luhmannske udlægning andet og mere end en common sense betragtning (i akademiske fåreklæder) om, at vi efter bedste evne medtænker hinandens forskelligheder? Og hvis vi nu skruer ned for eget perspektiv, har vi så ikke et godt bud på en konstruktiv, integreret samskabelse? Meget er vundet ved at stille spørgsmålet rigtigt. Systemteorien er bevidst reduktionistisk og forsøger ikke at give svar på hvorfor, om, eller hvem, men retter fokus på konstitueringsbetingelserne og dermed på hvordan. De erkendelsesteoretiske præmisser kommer vi ikke uden om, og systemteorien postulerer ikke at repræsentere verden som den er eller at afdække en skjult sandhed. Dét systemteorien tilbyder er den såkaldte 2. ordens iagttagelse, som stadig er begrænset, men er vidende om, at der findes andre iagttagelser, at egen iagttagelse blot er en iagttagelse, og systemteorien tilstræber dermed at gøre det synligt, hvorfra/hvordan den iagttager.

I min case fortolker jeg, at 2. ordens iagttagelser potentielt bliver obstrueret gennem øjensynlig og postuleret konsensus, der krystalliseres gennem begreberne om kerneopgave (og borgeren i centrum). Den

⁵⁴ *Beslutningens ubesluttelighed*, Niels Åkerstrøm Andersen, [2001], s. 6-9

centralistiske styring gennem disse begreber gestalter potentielt en konsensus, vi antager kommer til stede, og i en Luhmannsk optik kan den ikke komme til stede, eller vi kan i al fald ikke vide det. Konsensus bør ikke være ideal eller mål, dels fordi det ikke er muligt, dels fordi det er kontraproduktivt hvis målet er at få den heterofone organisation til at gå i takt, eller spille melodisk. Luhmann taler om, at et samfund er integreret, når det tolererer intern differentiering, hvilket jeg mener man kan applicere på en forvaltning, der således ikke er integreret, når man foregiver konsensus gennem tomme begreber som kerneopgave og borgeren i centrum. En 2. Ordens iagttagelse kan på denne vis afbøde kodesammenstød, og i fraværet af 2. Ordens iagttagelser er kodesammenstød både uundgåelige og potentielt destruktive for organisationen.

Analyse af perspektiver og koder i forhold til Kerneopgaven og Uddannelse København

Ud fra ovenstående kriterier og parametre synes Uddannelse København at fremstå som en heterofon organisation. Uddannelse København er en del af Københavns Kommune og går på tværs af 7 forvaltninger og selvsagt en myriade af lovgivninger, økonomiske rammer, professions ethos, videnskabelige blikke mv.. Jeg postulerer ikke at kende hver en værdimæssig eller videnskabelig afkrog af kommunen, men det synes værd at fremhæve, at i SUF står tillidsdagsordenen stærkt og begreber som borgeren i centrum, tværfaglighed og Kerneopgave er dominerende begreber i de strategiske styringsdokumenter og italesættelsen af dét at arbejde i SUF.⁵⁵

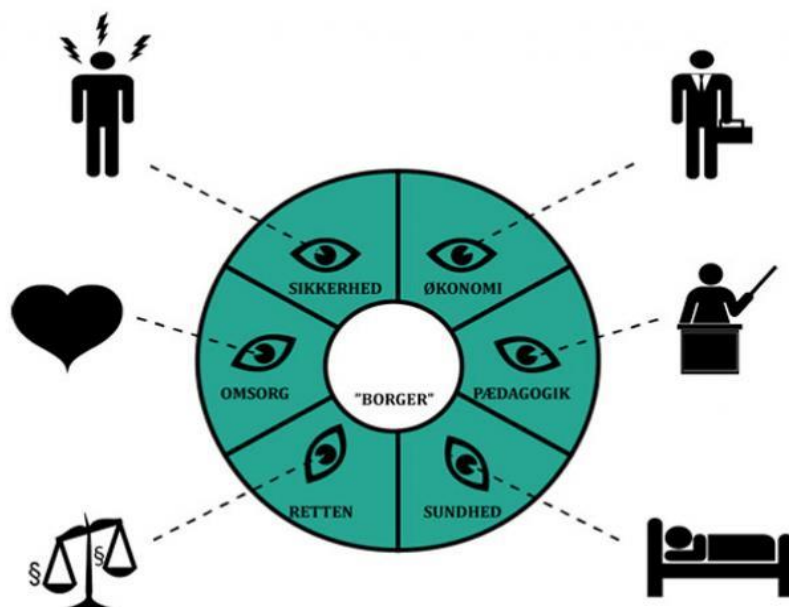
Kerneopgavebegrebet er ikke nyt i Københavns Kommune, i SUF eller i Uddannelse København, men det har mange fortolkere og interessenter og forandres over tid og afhængig af kontekst. Denne udvikling understreges yderligere af, at Uddannelse København også har udviklet sig over tid, har haft forskellige politiske opdrag, budgetter mv.. Et centralt spørgsmål i udførelsen af kerneopgaveprocesser er, hvad der ville mangle, hvis vi ikke var til stede og udførte denne kerneopgave? Dette spørgsmål besvares således af både politikere, Direktionen, enhederne (primært plejehjem), Områdechefer, medarbejdere centralt og decentralt og af borgere.

Ud fra en Luhmann optik kan det sluttes, at det var en flerstemmig organisation med en række eksempler på, at meningshorisonten defineredes ud fra de 'koder' de forskellige chefområder var rundet af, formelt ift. lovgivning og uformelt ift. værdier og kultur. Der var en række faktorer, der både konkret, ex. ift. lovgivning, og mere abstrakt gennem værdier, kultur og praksis forhindrede de forskellige logikker til at knytte an til hinanden.

⁵⁵ Se ex., Bilag2: *Charter for arbejdsfællesskaber*, [2019]

Der udspillede sig et 'kodesammenstød', hvor man øjensynligt talte om det samme genstandsfelt – Kerneopgaven- ud fra samme grundantagelser, men hvor diskussionerne i en Luhmann forståelse kan siges at afsløre, at disse koder farver hele analysen. I tværfaglighedens navn kan man fortolke det sådan, at kerneopgaven er tom og samtidig konstatere, at presset sendes nedad i organisationen.⁵⁶ Kerneopgavebegrebet er ikke nyt i Københavns Kommune eller i SUF og optræder flere steder i organisationen, ex. en række policy papirer i organisationen, men gennem diverse kodesammenstød synes det rimeligt at fortolke, at kerneopgavebegrebet er tomt, er uden kerne, og det er netop deri, at det kan fungere og potentialisere. Kerneopgavebegrebet i Ældrepolitikken 2015-18, *Lev stærkt -hele livet*, er ikke og kan ikke være det samme som kerneopgavebegrebet i Bilag 2: *Charter for arbejdsfællesskaber* eller Bilag 1: *Strategi for grunduddannelse*.⁵⁷

Figur 4⁵⁸



Ved at være kerneløs kan det rumme de mange perspektiver, men det viser også sin begrænsning, når den løse struktur skal gøres mere fast. Helt konkret kan man argumentere for, at der i dette tilfælde sidder en ledergruppe som alle er fuldt overbeviste om, at kerneopgavetilgangen er fuldt implementeret i kommunen, og nu skal man med det udgangspunkt til at samskabe og konkretisere en ny strategi. I forlængelse heraf kan man hævde, at organisationen former generelle symbolske medier, der skaber en binær kodning af

⁵⁶ Andersen, N. Åkerstrøm, [2015]: *Den kerneløse kerneopgave: skolen som potentialiseringsmaskine*

⁵⁷ Op.cit., samt: [Lev stærkt – hele livet, Københavns ældrepolitik 2015-2018 \(aau.dk\)](http://aau.dk)

⁵⁸ Figuren er lånt fra Åkerstrøm: *Hvem er borgeren i centrum* [2017] og er taget med, da Borgeren i centrum i denne sammenhæng kan udskiftes med Kerneopgaven.

organisationens kommunikation. På den måde bliver en ledergruppe eller et chefområde til et selvrefererende lukket system, *autopoiesis*, hvor kommunikation i traditionel forstand bliver usandsynlig.

Analyse af kerneopgavens mulighed

I Luhmanns univers har kerneopgavekonceptet det svært. Konsekvenserne af autopoiesis begrebet umuliggør en egentlig kerneopgave i kommunikativ forstand. Skal man bedrive ledelse og ikke videnskab, er min vurdering, at man kan anvende Luhmann pragmatisk. Analysedelen med kortlægning af kodesammenstød og meningshorisonter synes endog meget anvendelige, når man som leder forsøger at forstå medarbejdere og organisation. Hvordan forstår forskellige medarbejdere en given opgave, hvad er det for et blik og en kode, de bringer til bordet? Det er konstruktive spørgsmål i min optik, som jeg anvender flittigt i min ledelse. Præmissen om autopoiesis, som umuliggør reel adgang til personers livsverden, anfægtes fsv. ikke, men ift. en ledelsesgerning synes det mere konstruktivt at agere i en social verden med relationer ud fra en antagelse af, at kommunikation er mulig. Luhmanns tilgang gør kerneopgaven kerneløs, og det har konsekvenser for måde vi organiserer arbejdspladsen og måden vi arbejder på. Kerneopgavens foranderlighed er en forudsætning, og det har den konsekvens, at den skal defineres og redefineres kontinuerligt. Det er også i denne optik en præmis, at alle subjekter er underlagt diverse interesser og værdier, hvorfor defineringen ikke er en værdifri eller neutral akt, men snarere en forhandling. Forhandlingen fordrer en italesættelse af antagonistiske diskurser, og den stærkeste diskurs vinder, bliver hegemonisk og former dermed organisationens virkelighedsopfattelse. Der er ikke noget vi i et autopoiesis perspektiv ved eller kan kommunikere, men det er i mine øjne en kvalificeret og operationel arbejdshypotese, som både skaber mulighed for måden vi organiserer os på, og samtidig skaber en epistemologisk ydmyghed, der lader rum for, at vi tager fejl/kan gøre det bedre, som så igen potentialiserer, at organisationen kan finde nye veje. Kerneopgaven bliver i den forstand en potentialiseringsmaskine, som aldrig finder et slutpunkt, men uafledeligt tilpasser og søger at optimere og forbedre.⁵⁹ Som leder giver det nærmest per definition en masse potentielle handlemuligheder, og det giver samtidig en skærpet bevidsthed om, at ledelse heller ikke i denne udlægning er en magtfri disciplin, og muligvis dermed et moralsk imperativ om at forvalte den diskursive orden med sensibilitet og værdier; ex. transparens og konsistens.

⁵⁹ Inspireret af op.cit. *Den kerneløse kerneopgave -skolen som potentialiseringsmaskine*, [2015]

Analysestrategi III: Kerneopgaven i praksis -mening, aktualitet og potentialitet

Gennem 3 semi-strukturerede interviews vil jeg gennem Karl Weicks begreb om Sensemaking analysere, hvordan Kerneopgaven influerer på medarbejderes meningsgskabelse, samt overveje aktuelle og potentielle ledelsesgreb; eller sagt på en anden måde, hvordan jeg demonstrerer handlekraft i mit lederskab på trods af en udtalt 'bundethed' i magt, disciplinering, autopoiesis og meget andet. Sluttelig vil jeg give en refleksion over eget lederskab, samt en overvejelse omkring, hvordan jeg kan videreudvikle egen ledelse pba. af MPG som uddannelsesforløb og pba. afhandlingens 3 analyser.

Sensemaking

Sensemaking (meningsgskabelse) handler om at skabe mening af det vi oplever og ser. Det gælder også strategier og metoder, herunder Kerneopgaven. Karl Weick tilbyder en meget dynamisk forståelse af virkelighed og forandring, som kan appliceres på arbejdet med Kerneopgaven. Sensemaking er mange ting, men en grundlæggende tanke er, at mennesker søger at forstå og skabe mening i de situationer og kontekster, de befinder sig i; således også når man tager del i formning af Kerneopgaven, selvom man har arbejdet i organisationen i årevis. Det gælder om at skabe en plausibel forståelse af den dynamiske kontekst, man er i og er medskaber af.

Kerneopgave-begrebet optræder, som vi har set, i mange forskellige sammenhænge, opdateres og udvikles over tid og ifølge Weick er man som direktør, leder, medarbejder og borger medskaber af den mening, der skabes, når Kerneopgaven fortolkes, skabes og implementeres -det ændrer sig hele tiden i Weicks univers. Forandring er en tilstand og har ikke en afsender, et start- og et slutpunkt. Snarere er forandring en tilstand og et grundvilkår, der kommer alle steder fra og er produktet af en emergerende proces.⁶⁰ Weicks udlægning af sensemaking kan kort beskrives ved hjælp af hans syv karakteristika.

Fig. 5. Karl Weicks 7 karakteristika for meningsgskabelse⁶¹

1. Grounded in identity construction	4. Social
2. Retrospective	5. Ongoing
3. Enactment	6. Extracted cues
	7. Plausibility over accuracy

⁶⁰ Weick, Karl E., *Sensemaking i organizations*, [1995]

⁶¹ Egen figur og oversættelse, Weick, Karl E., *Sensemaking in organizations*, [1995]

Weicks virkelighedsforståelse er en ganske anden end den teknisk-rationelle, som det ses hos ex. Lewin/Kotter, hvor virkeligheden er statisk og strategier dannes på denne forståelse.⁶² Virkelighed hos Weick skabes hele tiden, uafbrudt og menneskelige forestillinger, drømme og forventninger er medskabere af virkeligheden. Opgaven er ikke at transportere sig selv eller en organisation fra A til B, men at forstå hvorfor man skal rykke sig, gøre det meningsfuldt.

I en socialt konstrueret virkelighed er det en pointe, at *forestillingen i sig selv* er meget virkningsfuld. En konsekvens af denne ontologi er følgelig, at Weicks forandringsteori er radikalt anderledes end Lewin/Kotters "Isterningemodell". Man kan ikke "optø" noget, der allerede er flydende; snarere gælder det om at forsøge at "fastfryse" et billede af den dynamiske virkelighed, tilføje forandringskabende tiltag og "optø", slippe løs, påny. Weicks forandringsmodel kommer følgelig til at se således ud:



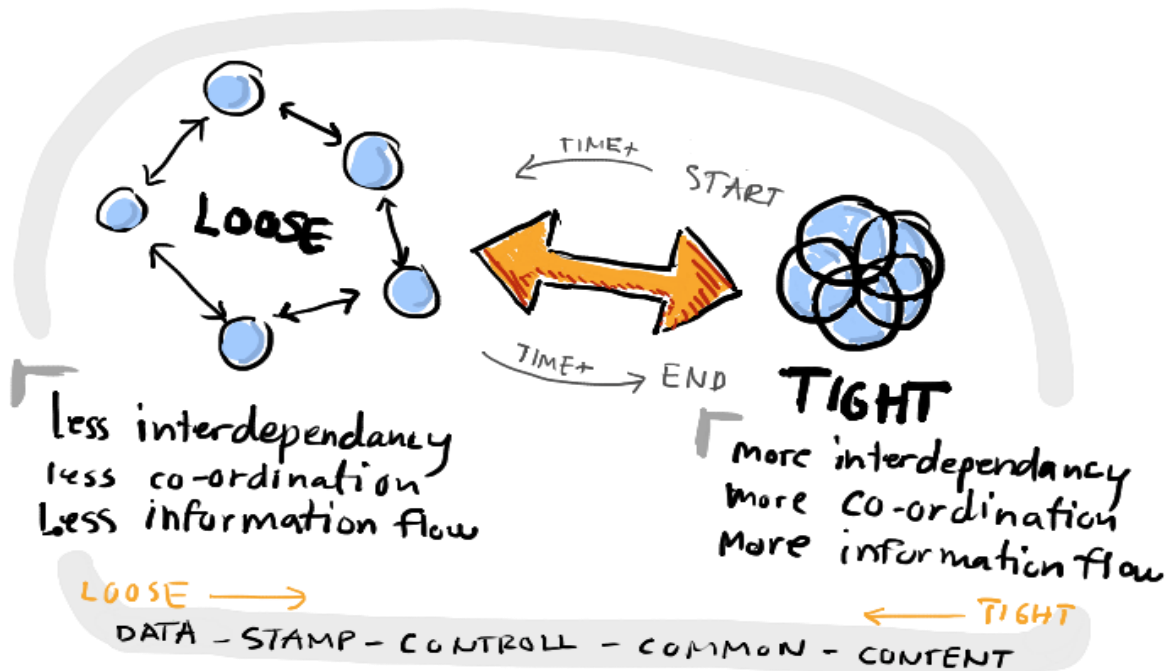
Overføres denne tilgang på Kerneopgaven er foranderlighed et grundvilkår, lederens kommunikation og rammesætning kan både tolkes som mindre og mere væsentlig. Mindre væsentlig, fordi situationen og Kerneopgaven alligevel ændres, når ny kommunikation og nye relationer støder til, fortolker og udlægger. Mere væsentlig, fordi denne kommunikation potentielt kan skabe retning og mening for involverede; Kerneopgaven og kommunikationen af denne er porøs, foranderlig og påvirkelig, men det er det eneste vi har. Kommunikation er ikke at forveksle med et entydigt budskab, men er en tilstand, der opstår.

I Weicks optik har ledelsen ikke patent på kommunikationen, forandringsretten eller initierende indflydelse på kulturen. Forandring emergerer i organisationen, der kan beskrives som et 'løst koblet' system.⁶³

⁶² Hjorth, Pernille: [Lewins 3 trin til forandringsledelse - Lederweb](#) [2015]

⁶³ Hammer, Sverri, and James Høpner: *Meningsskabelse, organisering og ledelse*, [2014]

Fig.6: Løst og fast koblede systemer:



Organisation og organisering

Weick foretrækker at tale om *organisering* frem for *organisation*. For at forstå dette, er det nyttigt at stille spørgsmålet, hvad en organisation er? Weicks svar ville blive noget i stil med, at en organisation er menneskers mere eller mindre koordinerede handlinger med hinanden. Organisationen kan fremstå som havende et liv i sig selv og for sig selv, men Weick insisterer på, at organisationen er organisering, dvs. foranderlig og skabt af menneskelige relationer og frem for alt handlende/gørende. Der er i denne optik både en formel side med regler, politikker, roller, kommandoveje osv., der skaber rammerne; men der er også den uformelle, hvor lokal mening forhandles og konstrueres inden for rammerne. Tilskrivningen af mening påvirker rammemønstret, som påvirker mening osv., og det er hér, at sensemaking finder sted. Bliver uoverensstemmelsen mellem ramme og mening for stor opstår en art krise og et meningstab finder sted. Kigger jeg på egen praksis er det ikke svært at finde eksempler. Direktionen i SUF besluttede i 2020 at indføre en kapacitetsstyringsmodel for SOSU-området, der blandt flere andre ting medførte en centralt styret praktikpladsstyringsmodel, hvor Uddannelse København ud fra en række centralt bestemte kriterier fordeler eleverne. Modellen indbefatter 50 plejehjem samt hjemmepleje, og der er i sagens natur en stor spændvidde i de lokale forhold. I vores generelle dialog med enhederne og foreløbige evalueringer er der talrige eksempler på, at meningstabet opleves voldsomt. Fortolkes videre i dette spor kan faktorer som personaleomsætning og langtidssygemeldinger også tolkes ind i en ramme om meningstab. Udvides optikken

til en national kontekst er Sundhedsplatformen og Corona restriktioner også eksempler, hvor der udtrykkes meningstab.

Ledetråde og mening

Det er en leders rolle at være med til at skabe retning og mening; i Weicks terminologi bliver det til at skabe ledetråde. Jeg interviewede 3 medarbejdere (benævnt interviewperson A, B, C) i egen afdeling mhp. at belyse medarbejdernes oplevelse af mening i forbindelse med arbejdet med Kerneopgaven, som på dette tidspunkt havde taget form af 2 workshops af hhv. 4 timer for hele Uddannelse København og 3 timer for Læring og Vejledning, hvor jeg er afdelingsleder. Det anvendte procesmateriale kan ses i Bilag 3.⁶⁴

Giver Kerneopgaven mening?⁶⁵

Det generelle indtryk, der dannes gennem interviews er, at arbejdet med Kerneopgaven var både meningsfuldt og tiltrængt organisatorisk. Jeg noterer en overvejende positiv forventning til både indhold og proces. *"Jeg synes ret hurtigt det skabte en fælleshed, og jeg synes det er spændende helt grundlæggende. Mit eneste forbehold var sådan set, om det var for meget DJØF og med det mener jeg, om det var langt væk fra praksis, fra enhederne"*.⁶⁶ En bekymring, der deltes af en kollega, der udtrykte bekymring *"for en unødigt akademisering og højt LIX tal. Det har jeg dårlige erfaringer med"*.⁶⁷ Der er en udbredt forståelse i SUF, at ufleksible koncepter og meget eksakt og databaseret tænkning ikke er konstruktivt i arbejdet med omsorg, velfærd og relationer; således også i Læring og Vejledning. Omvendt blev proces og procesmateriale beskrevet som *"gennemarbejdet og seriøst"*. I en diskursiv optik, kan man fortolke, at medarbejderne italesætter en stærk diskurs, som i nogen udstrækning kan tolkes ind i en NPM-diskurs. I mange år var diskursen om *"minut-tyranni"* meget dominerende i sektoren, og en kritisk fortolkning af de aktuelle udtryk for *"Tillidsdagsordener"*, kan fortolkes som en reaktion på diskursen om *'tidstyranni'*. I et sådant kritisk perspektiv bliver den ekspliciterede *"Tillidsdagsorden"* et udtryk for dets modsætning; idet selve nødvendigheden af at rejse en *"Tillidsdagsorden"* indikerer, at tillid har været fraværende i en medarbejderoptik. Djøficeringen er et eksempel på dette fravær af tillid, idet ex omsorg og pleje ikke uden oversættelse lader sig tælle eller indgå i en transparent ressourceestimering. Kerneopgavens konceptualisering, retorik mv. mødtes *ikke* af interviewpersonerne med denne forståelse; men de var

⁶⁴ Se endvidere afsnit *Metode* for uddybelse af undersøgelsesdesign, herunder bevæggrunde for anonymitet mv..

⁶⁵ Omhandler overvejende spørgsmålene 1-3, se *Interviewguide* Bilag 5, samt op.cit.: Bilag 3: *Procesmateriale*...

⁶⁶ Interviewperson A

⁶⁷ Interviewperson C

tydeligvis bekendte med den disse diskurser og refererede i nogen grad til dem. I en videre forstand kan selvsamme diskursivering betragtes som subjektiveringsformer. Medarbejderne i SUF, der gør sig til talsmænd mod djøficering, kan tages som udtryk for en modstand mod styring. Disse medarbejdere italesætter 'det fælles', kræver oversættelse og tænkningen synes at være en efterspørgsel på demokratisering og en kobling til praksis for at give mening og være virksom. De interviewede kender disse diskurser, men positioner sig anderledes, og deres identitet konstrueres i et mellemrum mellem det centrale og decentrale SUF.

"Som relativt ny medarbejder, så jeg det som en meget positiv ting, at vi skulle i gang med at arbejde med Kerneopgaven. Ikke, at jeg ikke havde en idé om, hvad Kerneopgaven var, men Københavns Kommune og SUF er en stor butik og måske særligt som ny, vil man gerne være fuldt opdateret og klar. Jeg så det samtidig som en mulighed for at lære kollegaer at kende rent fagligt, og folk oversætter forskelligt, selvom enigheden var mest dominerende".⁶⁸

Der er ikke noget i de foretagede interviews, der indikerer en skepsis eller modvilje mod arbejdet med Kerneopgaven, og den generelle opfattelse kan karakteriseres som imødekommende og positiv. I det lys virker det rimeligt at slutte, at mening i højere grad er skabt end tabt.

Distributionen af ansvar⁶⁹

Et gennemgående træk hos de tre respondenter er, at de taler meget om ansvar og særligt meget om fælles ansvar. Arbejdet med Kerneopgaven har givet en fortolkningsret, som ansvarliggør og forpligter.

"Det er helt afgørende, at vi altid er vores målgruppe bevidst. Det er en fin ambition at skabe værdi for borgeren, som jeg deler, men hvis det skal realiseres og blive til noget, går det gennem medarbejderne på enhederne, og med al respekt for dem og deres faglighed, så skal det formuleres i øjenhøjde; eller bliver empowerment ikke ført ud i livet, hverken for SOSU-assistenten eller for borgeren. Formidlingsopgaven og den gode kommunikation er min opgave. Og din; men Kerneopgaven er alles ansvar, vi har alle en rolle at spille".⁷⁰

Opfattelsen af ansvar udtrykkes også hos de andre interviewpersoner, og igen er det betoningen af det fælles, der er dominerende. *"Kerneopgaven kræver ledelsesfokus og den kræver, at den enkelte oversætter Kerneopgaven til hverdagspraksis. Vi er alle oversættere af Kerneopgaven i vores dagligdag. Mit ansvar ligger langt hen ad vejen i at forsøge at oversætte Kerneopgaven bedst muligt, så det den giver mening i praksis.*

⁶⁸ Interviewperson B

⁶⁹ Omhandler overvejende spørgsmålene 4-6, se *Interviewguide* Bilag 5

⁷⁰ Ibid. A

Det er i mine øjne et ledelsesansvar at rammesætte Kerneopgaven og sørge for fornuftige arbejdsbetingelser at udføre den på; men det er mit og mine kollegaers ansvar, at få den til at flyve".⁷¹

Mening, motivation og trivsel⁷²

"Jeg har arbejdet med kerneopgaven før, og jeg kan ikke se særligt meget, der taler imod at arbejde med kerneopgaven. For mig at se er den tilpas handlingsorienteret og integreret i praksis til, at det både giver mening for mig som konsulent og for folkene ude på enhederne. Det giver trivsel at gøre sit arbejde godt, og det må også være til gavn for borgerne".⁷³ Koblingen af mening og trivsel udtrykkes eksplicit af medarbejderen, mens en anden medarbejder fremhæver: *"Jeg ser kerneopgavearbejdet som en skitse; altså jeg ved, hvad jeg skal have fokus på, men den dikterer ikke præcis, hvordan jeg skal gøre mit arbejde. Derfor er det en hjælp og giver mening".⁷⁴* Interviewpersonerne udtrykker eksplicit, at arbejdet med kerneopgaven giver mening, både for dem selv, for organisationen og borgerne. De påpeger også kerneopgavebegrebets fleksibilitet som en positiv ting. Dét at kerneopgaven er en skitse og ikke en manual, samt at dette opfattes positivt kan tolkes som et ja tak til retning, ikke til styring. I en videre optik, kan dette tolkes som en subjektivering af en vidensmedarbejder. Konsulenten positioneres som et selvstændigt og ansvarligt subjekt, der ønsker at bevare et vist råderum i sit arbejde og en professionel dømmekraft.

Opsummerende kan man for de tre interviews sige, at oplevelsen af arbejdet med kerneopgaven vurderes som meningsfuldt på såvel organisatorisk niveau som på individ niveau; både som medarbejder og antageligvis som værdiskabende for borgeren.

Er ledelsen afmægtig i løst koblede systemer?

Weicks univers er meget dynamisk, og efterlader en række udfordringer, men også konstruktive bud på handlen. Jeg vil i det følgende give en analyse af, hvad det betyder min ledelse. Sensemaking i løst koblede systemer læser jeg ikke som en afmægtig strategi, der i erkendelsen af, at ingen kan siges entydigt at initiere eller afslutte, læner sig tilbage og afventer emergensen; og dette ville heller ikke være Weicks eget bud. Jeg læser det på den ene side som et kontroltab, og på den anden side en realistisk afstemning og definering af ledelsesrummet. I virkeligheden har kontroltabet allerede fundet sted, der er ikke tale om et rationelt, bevidst valg af en mere eller mindre potent strategi, men snarere om en erkendelse af ledelsesmæssige

⁷¹ Ibid. B

⁷² Omhandler overvejende spørgsmål 7, se Interviewguide bilag 5

⁷³ C

⁷⁴ A

grundvilkår i kulturforandringsprocesser. Anne-Mette Termansen –projektleder på Børnehospitalet – stiller spørgsmålet: *Hvordan kan vi skabe noget unikt, når alle bestemmer og ingen træffer beslutninger?*⁷⁵ Kardinalpunktet er, at spørgsmålet uafhængigt af kontekst kan ses som et udtryk for et udtryk for emergens i Weick'sk forstand.

Forståelse og kommunikation fremstår som afgørende i den kompetente leders ageren i løst koblede organisationer. Weicks ontologi byder, at virkeligheden ikke lader sig afdække og ikke på noget tidspunkt står stille, men kontinuerligt skabes. Den dygtige leder "hopper på toget" i fuld fart og skaber mening gennem handling. Denne handling for at skabe mening begrebsliggør Weick i *enactment*; et begreb der understreger, at aktøren er medskaber, ikke blot fortolker, af virkeligheden. Man skal handle for at kunne forstå! Dette medfører, at der ikke nogen adskillelse mellem strategi og kultur, aktør og handling, subjekt og objekt.

Et eksempel på *enactment* i Uddannelse København kunne være dialogmøder (uden dagsorden) mellem direktion og medarbejdere, men det kunne også være den måde organisationen bliver nødt til at handle, mens konteksten forandres uden Uddannelse Københavns viden og indflydelse; ex. gennem dimensionering og Tre-parts-aftaler, hvor Uddannelse København bliver nødt til at skabe et meningsfuld dagligdag for eleverne og medarbejderne vel vidende, at organisationen er midt i en proces, hvor det politisk kan besluttes at forandre uddannelser med kort varsel –dette er en meget dynamisk proces. I *enactment* bliver kommunikation og forståelse af kontekst afgørende for graden af succes.

Kommunikationens rolle i løst koblede systemer

Medarbejdere opdager ikke meningen med nye arbejdsgange, nye kollegaer –de skaber den. Lederens rolle bliver derfor i høj grad at facilitere dialog og samtale blandt medarbejdere på tværs af alle lag i organisationen. Det gamle ledelsesmantra –*Walk the talk*, dvs. gøre som man siger- gælder fsv. stadig, men Weick understreger, at man som leder, der søger meningskabelse, skal rette fokus mod *Talk the walk*. Ord er vigtige og virkelige i Weicks univers, og Weick hævder, at man ofte ikke ved, hvad man mener, og hvad der er værd at tale om, før man *har* handlet.

Dette synspunkt peger igen tilbage på Weicks meget dynamiske opfattelse af virkeligheden, som noget der ikke kan fastfryses og gøres statisk –afventer man denne tilstand er virkeligheden allerede sket. Denne opgave skal ikke endeligt vurdere, hvor vidt disse ledelsesgreb lykkes i Uddannelse København, men et eksempel på *Talk the walk* kunne på mit område være den faglige ledelse og sparring. Min faglige ledelse foregår i vid udstrækning i praksis, således at medarbejder, elev, leder integreres i en fælles oplevelse. Der

⁷⁵ www.rigshospitalet.dk/boerneriget/brugerinddragelse/Sider/default.aspx

er selvfølgelig feedback, der er forbeholdt medarbejder-leder, men der er også tale, interaktion og feedback, der ikke er, men tvært om tåler fuld transparens.

Hvordan genoprettes en orden og mening, som aldrig har været der?

Ledelse er altid i bevægelse, og jeg ser det som en nødvendig del af min ledelse at søge at skabe mening i opgaven for mine medarbejdere. Det giver Weick nogle værktøjer til. Som jeg læser Weick er der ofte en tilbøjelighed til at konstruere mening bagudrettet. Den handlekraftige leder tager et resultat og konstruerer en fortælling bagudrettet, så processen tager sig målorienteret og nærmest kausal ud. Pointen er, at meningen tilskrives retrospektivt, og det er væsentligt ift. at forstå såvel medarbejdere, herunder ledere, og processer. I Sensemaking fremstår det som en grundlæggende psykologisk tilbøjelighed -et nærmest fastfrosset udgangspunkt- at mennesker søger og konstruerer orden og mening.

Det er muligt, at Weick kan kritiseres for at operere med grundlæggende menneskelige egenskaber, når nu alle andre parametre synes underlagt evig foranderlighed, men i et pragmatisk og strategisk ledelsesperspektiv ligger der en åbenlys mulighed for at levere rammen til meningsskabelse for medarbejderne. Den måde en given proces præsenteres, rekonstrueres og fortælles bagudrettet kan, efter min vurdering, være med til at skabe forventninger –herunder optimisme, visioner og ejerskab- hos medarbejderne –det vi tror på, handler vi på!⁷⁶ Når ledelsen har en *plausibel* historie –ex. om den igangværende forandringsproces- er akkuratesse mindre vigtig, og sensemaking kan finde sted. I min kontekst kan det synes som en meget stor opgave, da udfordringer af både politisk, økonomisk, pædagogisk er emergeret; og omvendt synes der kun at være denne ene vej.

Konklusioner

Perspektiver og perspektivskift

Arbejdet med kerneopgaven medfører et perspektivskift. Vi har set en bevægelse fra produktion af ydelser til den langsigtede effekt af indsatsen. Det har betydet en bevægelse fra arbejdsfunktion og monofaglighed til fælles opgaveløsning. I jobcenteret skiftes fokus fra antal samtaler til borgere i job, fra tidstælleri i hjemmeplejen til livskvalitet og selvhjulpethed, biblioteket går fra antal udlånte bøger til bibliotekets bidrag til det aktive lokalmiljø. De ændrede roller har mange udtryk og implikationer. I denne afhandling har

⁷⁶ Reference til både Man Gulch og historien om kortet over Pyrenæerne fra 1. verdenskrig. Eksemplerne foldes ikke ud skriftligt af pladshensyn.

bevægelsen været underlagt forskellige italesættelser og diskursive praktikker. De ændrede borgerroller kan anskues som en subjektivering, hvor borgeren tilbydes at gå fra modtager (passiv) til medbestemmer og deltager (aktiv). Det ansvarlige borger-subjekt har svært ved rationelt og ansvarligt at takke nej til denne bevægelse. Empowerment-diskursen er blot et eksempel på, hvordan arbejdet med kerneopgaven ikke er magtfri, og produktionen af velfærd kan anskues. For medarbejderen er det et generelt træk, at man i sådanne empowerment processer, der har fokus på at skabe værdi for borgeren, tilbydes en rolle som facilitator, der skal skabe en proces, der skaber værdi, ikke ydelser og fælles for medarbejder og borger er, at det synes svært at takke nej til den nye værdiskabende rolle. For lederen medfører de ændrede roller, at ledelse ikke finder sted efter en eksakt plan. For at være meningsfuld og skabe mening for medarbejdere, skal ledelse finde sted på nye præmisser. Lederen leder på emergende processer, på værdier og koblinger. Ledelse fremstår i denne optik som hyper pragmatisk og altid på udkig efter muligheder og potentialer. De nye roller skabes, organiseres og forhandles kontinuerligt. Med Foucault, Luhmann og Weick har jeg forsøgt at sandsynliggøre, at disse perspektivskift ingenlunde er uden implikationer. Foucaults begreb om *gouvernementalité* anskuer denne bevægelse som social styringsteknologi, indhyllet i magt, disciplinering og konstruerede rationalitetsformer. Luhmann stiller på den ene side et fundamentalt spørgsmål vedr. muligheden af kerneopgaven i kommunikativ forstand og åbner på den anden side op for at anskue kerneopgaven som kerneløs og dynamisk. Denne tilstand af at være kerneløs og foranderlig medfører en ny tilgang, som konstant mulighedssøgende. Weicks univers tilbyder en række greb, som jeg har vurderet anvendelige i egen ledelse. At lede på emergende processer er et komplekst foretagende, og Weick tilbyder ikke at aflive eller reducere denne kompleksitet, men han tilbyder begreber, der kan håndtere og skabe mening.

At finde, genfinde og skabe meningen

Kerneopgaveperspektivet opløser ikke magt og mulige konflikter, men kan udgøre en legitim fælles platform for at håndtere uenigheder om forandringer konstruktivt. Det er gennem arbejdet med kerneopgaven mulighed for, at medarbejderne både skaber værdi for borgerne og mening for sig selv. Det kan være med til at sikre, at alle faggrupper og medarbejdere forstår meningen med konkrete ændringer i fx organisation og samarbejde – og dermed fortsat oplever deres indsats som meningsfuld og motiverende. Indsatser mod dårlig trivsel, stress og sygefravær kunne måske i højere grad være indsatser for at genfinde meningen i kerneopgaven og anerkende forskellige faggruppers bidrag til den. Kerneopgavens 'fornuft' afhænger altid af perspektivet, og de tre anvendte analysestrategier argumenterer alle for en opløsning af 'den naturlige indstilling', og kerneopgaveprocessernes anvendelighed er bundet til perspektivet.

Refleksioner over egen ledelse

De fleste oplever formentlig dilemmaer og modstridende følelser og tanker i deres ledelse, og jeg har oplevet en spænding mellem en udviklet evne til kritisk analyse og en praksis præget af højt tempo og 'naturlig indstilling'. Det dekonstruktive element kan fylde meget i analysen og omvendt ofte (for) lidt i praksis. Det skal forstås således, at det er svært at kombinere og oversætte. Det har mao. været en udfordring at overkomme 'den naturlige indstilling' i en travl og kompleks hverdag, og det har krævet både vilje og kræfter at insistere på, at det skal lykkes. Det lykkes fortsat ikke altid, og succes er ikke enten/eller eller sort/hvid; men jeg har fundet nogle værktøjer gennem de anvendte teorier i denne afhandling, som jeg mener er toneangivende for min ledelse, og som jeg træner løbende. Jeg bruger Luhmann pragmatisk og forsøger at træne forståelser for mange perspektiver. Jeg bruger Foucault selvkritisk og Luhmann organisatorisk til at dyrke det reflektoriske 2. ordensrum, hvor det er kompliceret og ressourcekrævende at være, men også nødvendigt og meningsfuldt. Karl Weick bruger jeg til at binde sammen, til at håndtere kompleksiteten. Det er svært at skabe et ligeværdigt forhold som fx leder- medarbejder, og det bliver kun sværere af at forsøge samskabelse *gennem* medarbejdere, der indgår i et hav af asymmetriske relationer. Den relationelle samskabelse udfordrer opgaveløsningen, men jeg ser den samtidig som nødvendig for at lykkes, skabe mening og værdi. Dialogen om kerneopgaven afliver ikke magt eller kompleksiteten i verden, relationen eller opgaven, men den kan støtte og kvalificere afklaring af uklare grænser.

Litteraturliste for Kasper Dinsen Willems

- 1) Andersen, N. Å.: *Fra metode til analysestrategi*; in Diskursive analysestrategier – Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann. [1999]
 - 2) Andersen, Niels Åkerstrøm, *Medarbejderens pædagogisering*, [2002]
 - 3) Andersen, Niels Åkerstrøm: *Den kerneløse kerneopgave: skolen som potentialiseringsmaskine*, [2015]
 - 4) Niels Åkerstrøm Andersen: *Beslutningens ubesluttelighed*, [2001]
 - 5) Greve, Carsten: "npm-ellerog-npg-hvad-kan-de-bruges-til?" [2012]
 - 6) Foucault, Michel: *The Will to Knowledge. The History of Sexuality: 1.*, [1976]
 - 7) Andersen, Ib: *Den skinbarlige virkelighed*, [2006]
 - 8) Sasser, Maja et. al.: *Ledelse af Kerneopgaven*, [2016]
 - 9) Schou, Irene: vpt.dk/kerneopgaven/sadan-bruger-du-kerneopgaven-i-hverdagen, [2016]
 - 10) Termansen, Anne-Mette: www.rigshospitalet.dk/boerneriget/brugerinddragelse
 - 11) Fogh Jensen, Anders: *Befrielsens styresystem*, in *Tid til respekt*. [2004].
 - 12) Knudsen, Hanne: *Familieklassen – nye grænser mellem skole og hjem*, in: *Nye sociale teknologier i folkeskolen – kampen om dannelsen*. [2007].
 - 13) Otto, Lene: *Foucaults "governementalitetsteori". Styringsteknologi og subjektivering*, [2005]
 - 14) Rose, N.: *Powers of Freedom: reframing the political thought*, [1999].
 - 15) Nielsen, Birger Steen: *Fagbevægelsen og den nye kapitalisme*, [2006]
 - 16) Foucault, Michel: *"Nietzsche, Genealogy, History"*, [1971], i Paul Rabinow (ed.) : *The Foucault reader*, [1984] (1991).
 - 17) Knudsen, M.. *En guide til litteratur om metode, analysestrategi og videnskabsteori*, [2009]
 - 18) Haandbæk Schmidt, Christina: *Diskursanalyse*
 - 19) Schmidt, Lars-Henrik: *En konfessionsløs tænkning*, in : *Foucault's Blik* [1985], (red.) Schmidt og Kristensen, Jens Erik.
 - 20) Weick, Karl E., *Sensemaking in organizations*, [1995]
 - 21) Hammer, Sverri, and James Høpner: *Meningsskabelse, organisering og ledelse*, [2014]
 - 22) Hjorth, Pernille: [Lewins 3 trin til forandringsledelse - Lederweb](#) [2015]
 - 23) Kristensen, Jens-Erik: *Viljen til kompetenceudvikling*, [2001]
 - 24) Kvale, Steinar: *En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*, [2005]
 - 25) Helder, Jørn, *Klassisk kommunikation*, [2009],
 - 26) Haandbæk Schmidt, Christina: *Diskursanalyse*, [2020]
- Primære kilder:
- a) Strategi for Grunduddannelse 2021-2025: [Grunduddannelsesstrategi | Uddannelse København \(kk.dk\)](#)
 - b) Charter for arbejdsfællesskaber, [2019]: [SKM_C45819100914030 \(kk.dk\)](#)

c) Interviews x 3 (se lydfiler)